

# ECUADOR **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**

Albazu Offset



ISSN-1012-1498

Quito - Ecuador, agosto de 1997

---

## EDITORIAL

### COYUNTURA

**Nacional:** Coyuntura del subdesarrollo / 5-15

*Marco Romero*

**Política:** Fragilidad y limitaciones del Gobierno Interino / 17-27

*Hernán Ibarra*

**Conflictividad Social:** Marzo de 1997 - Junio de 1997 / 29-40

**Internacional:** El pacífico: Océano del siglo XXI / 41-54

*Wilma Salgado*

### TEMA CENTRAL

El pueblo vs el ciudadano / 55-61

*José Sánchez-Parga*

Los usos políticos de las categorías pueblo y democracia / 62-77

*Carlos de la Torre Espinosa*

Negación, exaltación y desencanto de las culturas populares en América Latina / 78-92

*Hernán Ibarra*

Pueblo-pueblo de Dios en el pensamiento teológico de la Iglesia de América Latina / 93-104

*Hernán Rodas*

Muerte y resurrección del pueblo / 105-114

*Mario Unda*

### ENTREVISTA

Las polisemias de lo "popular" y lo "ciudadano" / 115-119

*Entrevista realizada a Franz Hinkelammert*

### PUBLICACIONES RECIBIDAS / 121-128

#### **DEBATE AGRARIO**

La mora en tierras de colonización / 129-142

*Darwin Velez Valarezo*

Los gremios agropecuarios y el nuevo enfoque para la agricultura / 143-150

*Rubén Flores*

#### **ANALISIS**

Introducción a los proyectos de reforma constitucional "en materia de derechos de los pueblos indígenas" formulado por la Cocopa y las observaciones hechas por el Gobierno / 151-181

*Andrés Guerrero*

Manejo y costos de intermediación financiera rural / 182-193

*Milton Maya*

#### **CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Economía monetaria del Ecuador / 195-198

*Jaime Morillo Batlle*

*Comentarios de Carlos Marchán Romero*

# Editorial

Cómo interpretan las Ciencias Sociales contemporáneas la noción de "pueblo"? Qué cambios de significación ha experimentado el concepto de "lo popular"? De qué manera se piensa actualmente la compleja relación política pueblo-ciudadanía? Cuando hablamos de pueblo, a qué figura o idea estamos apelando? Estas interrogantes son parte de una constante preocupación académica, política y social que el presente número de Ecuador Debate aborda desde diversos ámbitos interpretativos, lecturas y análisis disciplinarios.

La sección Tema Central contiene varios enfoques relacionados con esa problemática. José Sánchez-Parga en "El pueblo vs el ciudadano" propone dos ideas fuerza: primera, que desde diversos orígenes y tradiciones, el concepto de pueblo tuvo siempre una densa carga de significación política; y, segunda, que en las sociedades actuales y particularmente en los contextos democráticos, las acepciones de pueblo no sólo siguen compartiendo, sino que incluso disputan su pertinencia social y política con el concepto de ciudadanía. En una perspectiva algo parecida, Carlos de la Torre en su artículo "Los usos políticos de las categorías pueblo y democracia" trata de relacionar esos usos y categorías con el fenómeno del populismo y su impacto en la gestión democrática. Desde un análisis que incorpora la variable cultural, Hernán Ibarra en su trabajo "Negación, Exaltación y Desencanto de las Culturas Populares en América Latina" nos brinda un interesante análisis respecto al modo en que se han construido las conceptualizaciones sobre las culturas populares en la región, sin descuidar los contextos de elaboración y los resultados alcanzados por dichas conceptualizaciones. Por su parte Hernán Rodas en "Pueblo-Pueblo de Dios en el pensamiento teológico de la Iglesia de América Latina" expone detalladamente un análisis panorámico de las interpretaciones y posturas teológico-políticas que ha mantenido la iglesia latinoamericana respecto a su trabajo eclesial con los pueblos y los pobres. Cerrando esta sección presentamos el trabajo de Mario Unda "Muerte y resurrección del pueblo" quien reflexiona sobre las dinámicas históricas de expansión o contracción organizativa del pueblo ecuatoriano y sus vínculos con los movimientos sociales.

En la sección Coyuntura Nacional, el artículo de Marco Romero "Coyuntura del Subdesarrollo" entrega a los lectores un profuso debate sobre el tipo de políticas económicas que ha adoptado nuestro país desde hace 15 años, tomando como referente el paradigma del subdesarrollo y las diversas acciones emprendidas por diversos organismos estatales encargados del manejo económico para afrontar este problema.

Wilma Salgado aborda en su artículo "El Pacífico: Océano del Siglo XXI" una visión prospectiva de los desplazamientos y lógicas que presenta la economía internacional desde la Cuenca del Atlántico hacia la Cuenca del Pacífico, y su centralidad en cuanto dinamizadora de los nuevos ejes económicos mundiales.

En la sección Análisis, Andrés Guerrero, en su artículo "Reforma constitucional, pueblos indios y respuesta gubernamental" realiza un prolijo análisis sobre las respuestas que el gobierno mexicano ha efectuado a las reformas constitucionales que en materia de derechos de los pueblos indios formulara la Cocopa.-Comisión de Concordia y Pacificación- luego de iniciado el conflicto de Chiapas en 1994. En el contexto nacional, Milton Maya nos entrega en su trabajo "Manejo y costos de la intermediación financiera rural" un análisis pormenorizado sobre los cambios en la estructura de costos de las operaciones crediticias que asumen las Intermediarias Financieras Rurales cuando se vinculan con instituciones que apoyan este tipo de actividades mediante recursos financieros externos.

La sección Debate Agrario contiene dos artículos. El de Rubén Flores "Los gremios agropecuarios y el nuevo enfoque para la agricultura" que reflexiona sobre la dinámica de los gremios agropecuarios en el Ecuador y las acciones que deben emprender para insertarse de manera adecuada en el contexto de globalización presente; y el de Darwin Vélez "La Mora en tierras de Colonización" quien explora, a base de una investigación institucional, las potencialidades y posibilidades del cultivo de la mora en diversos ecosistemas y regiones del país.

En la sección Crítica Bibliográfica presentamos los comentarios del Econ. Carlos Marchán a la obra "Economía Monetaria del Ecuador" escrita por Jaime Morillo.

*FREDY RIVERA VELEZ*  
*EDITOR*

# Coyuntura

## Nacional:

### **Coyuntura del subdesarrollo**

Marco Romero C.

*La economía y la sociedad ecuatoriana se han visto inmersas en los últimos tres lustros en una serie de procesos de ajuste y de estabilización, unidos, desde fines de los ochenta y comienzo de los noventa, con esfuerzos de "modernización" y de reforma estructural que han generado fuerte oposición en algunos segmentos de la sociedad. Estos procesos no están exentos de rasgos muy contradictorios, tanto en su definición como en sus formas de aplicación, por lo que han llevado a que el debate y los esfuerzos analíticos se centren casi exclusivamente en el corto plazo, y más específicamente en los principales desequilibrios macroeconómicos.*

#### INTRODUCCION

A fines de los años ochenta, la constatación de que las políticas coyunturales incluidas en los programas de estabilización y ajuste, no lograban superar las explosivas tendencias inflacionarias, ni los déficit externo y fiscal; y, su asociación con procesos fuertemente recesivos; en otras palabras, su fracaso, llevó a los organismos multilaterales que patrocinaban el denominado "Consenso de Washington", a reconocer que no se trataba de desequilibrios sólo coyunturales; de manera que, apropiándose y revirtiendo el análisis estructuralista cepalino, plantearon la necesidad de

efectuar reformas estructurales, conceptualizadas como la eliminación de las áreas de intervención del Estado en la economía, la desregulación y una liberalización económica generalizada.

En consecuencia, en términos del desarrollo, el paradigma de política económica predominante, postula una profunda redefinición del modelo intervencionista, cerrado y proindustrialista anterior, hacia un esquema cuyos ejes principales son el mercado y la completa apertura hacia el exterior. Por tanto, implica una nueva orientación de la economía en el largo plazo, tanto en términos de su operación interna, como en el patrón

de inserción de la economía ecuatoriana en la economía mundial.

Efectivamente, desde la primera mitad de la década de 1980, la economía ecuatoriana, al igual que las de la mayoría de países latinoamericanos, registra cambios fundamentales en su estructura productiva y en la orientación general de sus formas de operación. Tales cambios son el resultado tanto de las políticas de estabilización adoptadas y de un conjunto de shocks externos, que ha enfrentado la región, como de los esquemas de ajuste estructural (reformas), aplicados por los últimos gobiernos, como respuesta frente a la profunda crisis económico-social que enfrentaban.

Este proceso de reestructuración productiva y de reorientación general de las economías latinoamericanas se inserta en el marco de una profunda modificación de las modalidades de acumulación en la economía mundial, iniciada en los países industrializados y difundida posteriormente a los polos dinámicos surgidos entre los países en desarrollo -los Nuevos Países Industrializados-, desde la segunda mitad de los años setenta. Esa reestructuración es el resultado de la creciente aplicación de un vasto y dinámico conjunto de innovaciones tecnológicas, en particular en el ámbito de las comunicaciones, de la informática y, más recientemente, de las biociencias, en las principales actividades productivas, comerciales y de servicios.

En consecuencia, los temas del desarrollo y el subdesarrollo, prioritarios en las décadas de los sesenta y los setenta, bajo su modalidad planificadora e intervencionista, cuyo

énfasis se centraba en las tendencias de largo plazo de una economía, en su estructura sectorial y en los procesos de ahorro-inversión, prácticamente han desaparecido del debate. La persistente inclinación a identificar el proceso de desarrollo, multidimensional y complejo, con el ritmo de crecimiento de la economía ha terminado imponiéndose.

Desconociendo la diversidad de "capitalismos" realmente existentes, con diversas modalidades de operación; en América Latina predomina una percepción ingenua e ideologizada del liberalismo, del libre comercio y de la retirada del Estado como única vía para el desarrollo. Frente a ella, los sectores que resisten al ajuste y principalmente segmentos sindicales de las empresas y entidades públicas más grandes, oponen simplemente el rechazo a esas políticas, con limitada o nula apertura ante los cambios indispensables, y con una visión parcial de la economía.

Por ello, ésta entrega del análisis de coyuntura se centrará en una visión con una perspectiva más amplia, que de cuenta de los procesos de largo aliento que tienden a definirse, estableciendo las fortalezas y debilidades que presenta la economía y la sociedad ecuatorianas, a las puertas de próximo siglo; la evolución reciente de lo que se considera como factores claves del desarrollo, examinando la dinámica de variables estratégicas, como los niveles de ahorro-inversión y los indicadores básicos del bienestar; para terminar esbozando algunos lineamientos generales de las precondiciones y los lineamientos fundamentales de un diseño de política que intente responder ante los desafíos de

la economía mundial y a la interpelación, cada vez más imperiosa, no sólo de los vastos sectores de la población, que han soportado las cargas del ajuste, sin percibir ningún "gotito", de la pretérida reactivación económica; sino también de segmentos empresariales que han incrementado su resistencia al ajuste, sea porque no quieren perder beneficios y rentas adquiridos, o porque rechazan sistemáticamente su aporte, criticando las ancestrales estructuras corruptas en el manejo de los recursos del Estado, que se han evidenciado con crudeza en los últimos meses.

#### ALGUNOS ELEMENTOS TEORICOS

En un artículo reciente Paul Krugman<sup>1</sup>, se interroga sobre los factores que determinan la evolución de las ideas dominantes sobre el desarrollo económico, identificando la presencia de ciclos; y demuestra que las tesis que conforman el actual "sentido común universal, no son sino el retorno de la fe en el mercado, en el libre cambio y en una moneda fuerte, predominantes antes de la crisis de 1929-1933; temporalmente desplazadas, en la posguerra, por un nuevo credo, centrado en la intervención estatal y en la planificación.

Pronostica también, el inexorable surgimiento de una futura nueva ortodoxia, basada en el saber convencional, que se impondrá como la interpretación "objetiva" de la realidad.<sup>2</sup>

Krugman explica dichos ciclos, debido a que existe "un comportamiento gregario de los intelectuales con inclinaciones políticas y los responsables de las políticas oficiales, quienes a menudo se someten a una concepción convencional que demanda una aprobación tan universal que nadie se atreve a cuestionarla"; se pregunta como pudo darse la adhesión a la ortodoxia intervencionista de posguerra, y concluye aseverando que, "seguramente en el futuro nos preguntaremos lo mismo con respecto a las incuestionadas verdades actuales". Otra conclusión fundamental de dicho trabajo, es el limitado conocimiento que se tiene sobre el desarrollo económico, afirmando que: "No existe ninguna sabiduría acerca del desarrollo económico, ni hay en esta materia hombres sabios. Sólo existen la teoría económica, imperfecta como es, y los datos empíricos".<sup>3</sup>

Sin embargo, desde los esfuerzos pioneros de reflexión sobre los problemas del crecimiento y el desarrollo a mediados del presente siglo, quedó demostrado el carácter estratégico

1. Krugman Paul: "Los ciclos de las ideas dominantes con relación al Desarrollo Económico"; en Desarrollo Económico, vol.36, No.143, octubre-diciembre 1996, pp.715-731. Buenos Aires.

2. La inclinación a encontrar diversos tipos de ciclos en la evolución de las economías data de las primeras décadas del presente siglo; mucho más recientes son los trabajos que detectan ciclos en la formulación de la política económica, entre otros podrían mencionarse, Schuldt Jürgen: "Elecciones y Política Económica en el Ecuador 1983-1994", ILDIS-CAAP, Quito, 1994; y Krueger Anne O.: "La economía política de la reforma en los países en desarrollo", Alianza Editorial, Madrid, 1996.

3. Krugman Paul: Op. it.página 730.

del incremento de la inversión física en bienes de capital, al igual que el papel de la mano de obra, en particular de la calificada, como factores decisivos para explicar la dinámica de la producción y del ingreso, en una economía, dentro de una concepción en términos fundamentalmente del crecimiento. Se trata, en consecuencia, de insumos cuantificables, cuya productividad puede medirse, aún cuando imperfectamente.

Posteriormente se agregarán criterios sectoriales y distributivos, para dar cuenta de un fenómeno complejo y multidimensional, que difícilmente puede reducirse a un conjunto de "hechos estilizados", susceptibles de una formulación matemática simple.

La incorporación al debate, de especialistas provenientes de otros ámbitos de las ciencias sociales, al igual que de economistas heterodoxos, con una visión global, desde los años setenta, ampliará la problemática hacia temas como los estilos de desarrollo, la satisfacción de las necesidades básicas, y el desarrollo humano, a partir de la crítica del mero crecimiento cuantitativo y de las formas de consumo y de vida características de las economías industrializadas; y de la constatación de los límites para generalizar a una gran parte, sino a toda la población de los países en desarrollo, los patrones de vida medios de los países desarrollados. Surgieron en consecuencia, entre otras, las propuestas de "crecimiento cero", los modelos de desarrollo humano y aquellos orientados a la satisfacción de necesidades básicas.<sup>4</sup>

Más tarde, se principaliza la crítica de las externalidades negativas que genera el crecimiento económico, sobre los recursos naturales, y se plantea el paradigma del desarrollo sustentable, susceptible de compatibilizarse con los modelos antes mencionados, que enfatizan el "rostro humano" del proceso económico.

Superando el carácter corto placista y los esfuerzos centrados en la restauración de los equilibrios macroeconómicos, el modelo neoliberal predominante se postula como un esquema neutro, tanto desde el punto de vista de la asignación sectorial de los capitales, como de la orientación de la producción; sin embargo, en la práctica privilegia a las actividades primarias, orientadas a la exportación, propiciando tendencialmente la reprimarización de las economías. El papel del Estado, en esta versión del esquema, se reduce al establecimiento de las reglas de juego, desreglamentando lo más posible las actividades económicas; sus inversiones deberían concentrarse en la infraestructura básica, mientras sus gastos tendrían que focalizarse en programas selectivos de lucha contra la pobreza, especialmente en los campos de la salud y la educación. En esta concepción restrictiva del desarrollo, su componente social, se conceptualiza meramente como una "política de atención a la pobreza" y no como un elemento central del proceso.

Desde la perspectiva del crecimiento, entre las principales críticas al Consenso de Washington está su exclusiva concentración en el problema

4. Ver Schuldt Jürgen: *Repensando el Desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos*; CAAP, Quito, 1995.

neoclásico de la eficiencia en la utilización de los recursos disponibles, que deja de lado el "problema smithiano" de la generación del ahorro, y el "problema keynesiano", de la transformación de dicho ahorro en nueva inversión<sup>5</sup>; para los partidarios del Consenso, coherentemente con las tesis neoclásicas, estos dos últimos problemas no existirían, en el primer caso, puesto que el ahorro se define como una función de la tasa de interés (cuyo nivel y evolución deben operar en un contexto carente de "represión financiera", gracias a la liberalización y desregulación, más amplias, del mercado); y, en el segundo, en la medida en que mantienen el supuesto de que el ahorro y la inversión se igualarán, en forma instantánea, a través del funcionamiento del mercado. En consecuencia, el énfasis neoclásico en la eficiencia estática, deja de lado los elementos dinámicos, esenciales en los procesos de crecimiento y desarrollo, como son el ahorro y la inversión.

Numerosas experiencias en América Latina, desde la segunda mitad de los años setenta, cuando se registraron procesos de liberalización financiera muy profundos, muestran la fragilidad de esa tesis y de dicho supuesto, evidenciada en la vigencia de tasas de interés reales muy altas, durante períodos relativamente prolongados, junto a niveles estancados o aún declinantes del ahorro; así como en la coexistencia de elevados niveles de ahorro, básicamente de carácter financiero, con tendencias de-

clinantes de la inversión. La validez de la crítica keynesiana original al análisis marginalista marshalliano aún no ha sido cuestionada.

El análisis de la evolución de los niveles del ahorro y de la inversión en el período de ajuste, asume pues un papel central en el desarrollo de cualquier economía; la magnitud de las transferencias que ha debido realizar el Ecuador al resto del mundo, por concepto del servicio de la deuda externa; así como el impacto de la reducción del ahorro y de la inversión del sector público, cuyos efectos de arrastre sobre el sector privado son conocidos, tienen igualmente una importancia crucial.

En consecuencia, el análisis del proceso de desarrollo-subdesarrollo en el Ecuador, debe partir de una perspectiva más global, ecléctica en su orientación teórica (tendencia que parece predominar en diversos ámbitos de las ciencias sociales), crítica de los modelos establecidos y de los esquemas fundamentalistas, que desconocen las particularidades de las economías latinoamericanas, en lo que respecta a la segmentación de sus mercados y a las características de sus actores, el Estado y los empresarios.

## LAS CIFRAS DEL SUBDESARROLLO

Como parte del debate sobre el desarrollo, se ha discutido mucho sobre los indicadores y variables más útiles para medir la posición relativa de un país, en un proceso conceptualizado pre-

5. Frenkel Roberto, Fanelli José María y Rozenwurcel Guillermo: Crítica al Consenso de Washington, CEPES, DESCO, Documento de Trabajo No.1, Lima, Febrero de 1992.

dominantemente como un continuum, cuyo paradigma sigue siendo, a pesar de las múltiples críticas, el nivel de ingreso de los países industrializados; y, en el cual los países subdesarrollados se encontrarían en fases anteriores.

Krugman reitera que el PIB per cápita de un país, medido en términos de paridad del poder de compra (esto es considerando la capacidad adquisitiva diferencial de los ingresos, en función de los precios relativos, medidos por la comparación de las tasas de inflación de cada país y de la internacional), es una buena medida del desarrollo; reconoce el carácter reduccionista de usar una medida unidimensional, pero defendiendo la virtud de la simplicidad, rechaza como "oscurantismo", las críticas que usualmente se dirigen contra este procedimiento. Puede acotarse, sin embargo, que alguna literatura reciente muestra los límites de usar ese indicador, ya que existen valiosas, aunque aisladas, experiencias locales, que demuestran que se pueden lograr elevados índices de bienestar humano, en situaciones de "subdesarrollo", con muy bajos niveles de PIB per cápita.<sup>6</sup>

A falta de otros indicadores, utilizando el PIB per cápita, en el caso del Ecuador, dicho indicador, expresado en dólares, que ha mediado de los ochentas era de 1.300, cayó a un promedio de alrededor de 1.000, entre 1988 y 1991, recuperándose posteriormente hasta un promedio de 1.560 dólares, entre 1994 y 1996. Ese nivel,

sitúa al Ecuador entre los países denominados de ingresos medios bajos, según la clasificación del Banco Mundial; en un nivel similar a países como: Guatemala, República Dominicana, Kazakstán y Rumania.<sup>7</sup>

Entre las principales críticas que se hacen a la validez del PIB per cápita, como representativo del nivel de desarrollo de un país, es la de que se trata de un promedio, y como tal no incluye, ninguna consideración distributiva, elemento básico del proceso de desarrollo; por otro lado, al ser expresado en dólares, este índice se distorsiona por la evolución de la moneda norteamericana, hacia su desvalorización o a su apreciación, como ha ocurrido, en toda América Latina, en los últimos años; en el caso del Ecuador, la apreciación relativa del sucre frente al dólar, entre agosto de 1992 y fines de 1996, bordea el 12%.

Según las cifras más recientes del Banco Mundial, en orden creciente, de acuerdo con su PIB per cápita, el Ecuador ocuparía el lugar número 64, entre 133 países analizados, prácticamente en el punto medio de toda la escala; bajo países como Colombia (75), Perú (80), Panamá (84) y Venezuela (90). Debe tenerse en cuenta, sin embargo, las dificultades que implica la comparación internacional, debido, entre otras a las diferencias de desarrollo estadístico, de metodologías y coberturas utilizadas, las revisiones frecuentes de que son objeto, las diferentes estadísticas, etc; por

6. Franke Richard and Chasin Barbara: Kerala: radical reform as development in an indian state, The Institute for Food and Development Policy; Oakland, California, 1989.

7. World Bank: Selected World Development Indicators 1997. Board Draft, April 10.

lo tanto, las comparaciones tienen un valor básicamente tendencial, antes que cuantitativo.

Con miras a mejorar los niveles de comparabilidad internacional entre países, considerando las notables diferencias en precios relativos y en la capacidad adquisitiva de los ingresos, debido a los diversos ritmos de inflación, se suelen elaborar estimaciones que utilizan el concepto de Paridad del Poder de Compra (PPP, por su expresión en inglés); este indicador no puede superar, sin embargo, el problema de las diferencias de calidad, en el tiempo y entre países. El Banco Mundial, estima el PIB per cápita, en términos relativos frente a la unidad que representa el valor del dólar en un año dado. Según dicho indicador, el Ecuador tendría un nivel de ingreso per cápita, equivalente a una séptima parte del correspondiente a los Estados Unidos, en 1995, valor que se habría deteriorado ligeramente, frente al nivel de 1987; usando este parámetro, la posición relativa del Ecuador, en el contexto internacional, mejora ligeramente, progresando al menos 10 lugares.

En cuanto a la distribución del ingreso, el Ecuador se encuentra entre los países más inequitativos del mundo; de hecho, los datos publicados más recientes<sup>8</sup>, referidos al ingreso o al consumo, lo sitúan entre los 20 países con mayor concentración (más de la mitad de los cuales son latinoamericanos); cabe anotar, sin embargo, que no se cuenta con esa información para muchos países de menor desa-

rrollo relativo que el Ecuador (28 países), por lo cual las posiciones podrían modificarse significativamente.

De cualquier forma, en 1994, el 20% de la población ecuatoriana de menores ingresos, recibió el 5.4% del total, mientras que el quintil de mayores ingresos recibió un 52.6% (el 10% de población de mayor ingreso recibió más de 16 veces el valor recibido por el 10% de menor ingreso, con 37.6% y 2.3% del ingreso, en cada caso, respectivamente); por otro lado, cerca de las tres cuartas partes del ingreso total, está en manos de los dos quintiles superiores de la población (40% del total). Cabe especificar que esta información corresponde a la población urbana.

Más aún, la desigual distribución del ingreso y la riqueza en el país, se ha profundizado en los últimos años; así, en 1990, el 20.18% de la población más pobre, compartía el 5.89% del ingreso total, y la mitad de los hogares más pobres recibía sólo el 20% del ingreso, en el área urbana, el 25.83%, en el caso del área rural.<sup>9</sup>

Por otro lado, bajo las definiciones más aceptadas de pobreza, que incluye a los sectores poblacionales cuyos ingresos no les permiten adquirir la canasta básica de bienes y servicios y de extrema pobreza (o indigencia), cuando dichos ingresos no permiten adquirir ni el segmento de alimentos, considerado en la canasta mínima, que proporciona los nutrientes esenciales; existiría un ligero descenso de tales índices, si bien existen

8. *ibid.*, Table 5. Distribution of income or consumption, p. 14.

9. Ver Cabrera Yolanda, Martínez Judith y Morales Rolando: *Medición de la Pobreza en las Áreas Urbana y Rural del Ecuador*, UNICEF-INEM, Quito, 1993.

discusiones en cuanto a la cobertura y la exactitud de las mediciones. Efectivamente, en 1990, el Ecuador tenía un 63.1% de pobres, de los cuales un 24.7% eran indigentes<sup>10</sup>; en 1994, según el estudio del Banco Mundial, habría un 52% de pobres, a nivel nacional, de los cuales un 15% correspondía a extrema pobreza. En ambos períodos, la pobreza era más elevada en las áreas rurales.

Diversos estudios comparativos realizados por el Banco Mundial, demuestran "que las sociedades con grandes desigualdades en la distribución de los ingresos o de los activos, suelen ser, política y socialmente, menos estables y tener tasas más bajas de inversión y crecimiento."<sup>11</sup> La polarización del ingreso, y su contraparte, el incremento de los niveles de pobreza, se asocian con sistemas políticos fuertemente excluyentes, que reducen la viabilidad política del régimen; en tanto que el tamaño del mercado y las propensiones al ahorro y a la inversión, se mantienen sumamente bajas frente a los requerimientos de un crecimiento sano y sustentable.

Entre los factores que determinan una mayor concentración del ingreso, están el impacto diferenciado del proceso inflacionario y de las políticas de ajuste y estabilización sobre los diversos sectores sociales, el reducido ritmo de crecimiento de la economía; acompañado del escaso dinamismo del empleo; y la informalización de amplios segmentos de los sectores productivos, comerciales y de servicios.

Se conoce que un elevado ritmo inflacionario constituye una forma de impuesto, que golpea fundamentalmente a los estratos de menores ingresos, que no tienen posibilidades de transferir su impacto, ni otras formas de defenderse. En cuanto al crecimiento de la economía ecuatoriana, en el período 1986-1996, el PIB real presenta una tasa de crecimiento promedio de 2.48%, apenas superior al ritmo de crecimiento vegetativo de la población (2.3%), por lo cual el ingreso per cápita prácticamente se ha estancado en la última década.

La dinámica del empleo en el Ecuador, desde comienzos de los años ochenta, está marcada, indudablemente, por el proceso de ajuste y por el ritmo de crecimiento de la economía; lamentablemente, no se dispone de indicadores adecuados para todo el período. En lo que respecta a la población urbana, el empleo total, medido a través de la encuesta de hogares, habría crecido con una tasa anual promedio de 4%, tanto en el sector moderno, como en el sector informal, en el período 1988-1995; al comparar esa tasa con el ritmo de crecimiento de la población, arrojaría un crecimiento real del empleo; los sectores de mayor crecimiento serían la "agricultura y caza" y el "comercio, bares y restaurantes", con una tasa superior al 6%; y, en menor medida, los servicios financieros (4.5%) y "transporte y comunicaciones" (4.2%); la industria manufacturera crece apenas al 2%. Sin embargo, la validez de las tendencias antes mencionadas se

10. *Ibidem.*

11. Banco Mundial: *De la planificación centralizada a la economía de mercado*, Informe sobre el desarrollo mundial 1996, Washington D.C., página 15

ve limitada, por la cobertura solamente urbana de la fuente, puesto que, como se conoce, el área rural constituye un reservorio de mano de obra, cuya población ingresa o sale de los mercados de trabajo urbanos, principalmente de tipo informal, de acuerdo a la evolución del ciclo económico; esta inserción se registra básicamente en la actividad de la construcción (en el período analizado, el empleo informal en esa rama se redujo con una tasa promedio de 2.3%), así como en el comercio y en ciertos servicios.<sup>12</sup>

Una tendencia generalizada en América Latina, desde hace varias décadas, pero profundizada en la etapa del ajuste y que se reproduce actualmente en las economías en transición, es la de una creciente informalización de la economía, como un proceso que tiene múltiples raíces y expresiones sumamente diversas. De hecho, el sector informal, se ha convertido en la única alternativa de empleo para amplios estratos poblacionales, frente al limitado crecimiento, cuando no reducción, del empleo en el sector público y en el sector privado formal; en él coexisten empresas de muy diversos niveles de productividad, organización y escalas salariales; existen estimaciones de que el índice salarial promedio del sector informal es muy inferior al de las actividades formales (alrededor del 50%)<sup>13</sup>.

Precisamente, el deterioro de la situación económica y social, de am-

plios sectores poblacionales en América Latina, en la fase de crisis y de ajuste, desde los años ochenta, expresada en la profundización de los índices de pobreza (cuya definición, medición y mapeo, se convirtió en un nuevo campo de especialización), llevó a los organismos que sustentan el Consenso de Washington y especialmente, al Banco Mundial, a proponer estrategias de combate a la pobreza, dentro de las cuales juegan un papel central: el enfoque de la focalización, como complemento de una sistemática eliminación de los subsidios generales, que pretende optimizar los cada vez más reducidos recursos disponibles para gasto social; y, los fondos de inversión social (FIS), creados desde fines de los ochentas, pero fundamentalmente en la presente década, concebidos como mecanismos institucionalmente ágiles y eficaces, para aliviar rápidamente, algunas manifestaciones extremas de la pobreza urbana y rural, canalizando recursos, en forma directa hacia organizaciones de beneficiarios, o a través de intermediarios. Desde luego que la creación y/o la inyección de nuevos recursos, en los fondos de inversión social, está sujeta a la condicionalidad, principalmente a la aplicación de esquemas de reforma estructural.

Muchos han cuestionado la validez de los programas de alivio a la pobreza e incluso de las políticas orientadas a incrementar el empleo, en un contexto de planes macroeco-

12. Adicionalmente, existirían cambios en las definiciones utilizadas en las encuestas, correspondientes a los dos años mencionados, lo que restaría comparabilidad a los datos.

13. Banco Mundial: Ecuador: Informe sobre la Pobreza. Volumen I: "Componentes de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza", Noviembre de 1995, página 41.

nómicos y políticas generales, que terminan por reproducirla en forma ampliada; destacan, en consecuencia, la necesidad de evaluar los resultados de los paquetes adoptados en el pasado, de incorporar políticas sectoriales, de reducción de la deuda externa, tributarias y de ingresos, que den sustentabilidad a la economía y a la política, en el mediano y largo plazos. Por lo tanto, una "Estrategia global de desarrollo social debe incorporar: superar la pobreza, con acciones como: orientación de política macroeconómica; política tributaria y de ingresos redistributiva, políticas particulares en seguridad social, capacitación laboral, institucionalidad del mercado de trabajo, programas de apoyo a las actividades productivas de los grupos pobres; incrementar la magnitud y eficiencia del gasto social del Estado."<sup>14</sup>

En el plano de los procesos de ahorro-inversión, la evidencia empírica disponible permite apreciar que la tasa de inversión de la economía ecuatoriana se ha mantenido prácticamente estancada durante el período 1986-1996, en un nivel sumamente bajo; la formación bruta de capital fijo (FBKF) representó alrededor del 15% del PIB en ese lapso; dicha tendencia es el resultado de una importante reducción de la participación correspondiente a las administraciones públicas (sector público), que cayó del 4.8% del PIB en 1986, a 2.3% en 1996, mientras la correspondiente al resto de agentes (hogares y funda-

mentalmente empresas), pasó del 10.4% al 12.7%, en cada uno de esos años, respectivamente. La reducción del esfuerzo de inversión del sector público, entre 1986 y 1996, se manifiesta en una tasa de decrecimiento real de su aporte a la formación bruta de capital, de -4.3%; en ese lapso: la formación bruta de capital del sector privado, en términos reales, ha crecido en el mismo período, con una tasa anual promedio de 4.3%, contrarrestando la reducción del sector público, y determinando una tasa de crecimiento de 2.36%, para la FBKF total, bastante baja frente al esfuerzo que se requeriría.

El ahorro bruto total agregado (equivalente básicamente al ingreso total menos el consumo), se ha mantenido también sin cambios significativos, en el período analizado, en un nivel sumamente bajo (13.1% en 1986 y 14.4% en 1996), muy lejos de tasas de entre el 25 y el 30 por ciento, prevalecientes en las economías dinámicas del Sudeste Asiático y en el caso de Chile.

La magnitud del impacto de la fragilidad del ahorro y sobre todo la debilidad del esfuerzo de inversión privada, junto a la desinversión realizada por el sector público, sobre los sectores productivos, se aprecia en el poco dinamismo de la economía, pero sobre todo en el profundo deterioro de la infraestructura básica: carreteras, puentes, generación y distribución eléctrica, la falta de mantenimiento básico de las instalaciones pe-

---

14. Wurgait José: Fondos de Inversión Social en América Latina, PREALC-OIT, Chile, 1993, página 29.

troleras, la mala calidad de servicios esenciales, y la cancelación o postergación de los planes de mantenimiento y desarrollo. Los repetidos racionamientos de energía eléctrica, que en 1995 se registraron en más de una tercera parte del año, y cuya amenaza está siempre latente, muestran dramáticamente la vulnerabilidad de la generación eléctrica en el país, cerca de la mitad de la cual depende de la central de Paute.

La apuesta de los últimos gobiernos a la modernización, en su versión privatizadora más ultrista, como la única carta, es una muestra de una visión reduccionista de la economía y de la sociedad; las características del entorno internacional y político interno, obligan a desarrollar fórmulas creativas, dentro de las cuales tenga cabida un rol estatal activo, lejos de los esquemas intervencionistas fracasados, pero también de posiciones fundamentalistas esquemáticas.

Para crear y desarrollar la competitividad de la producción ecuatoriana en el mercado mundial; y, para atraer capitales extranjeros, bajo la forma de capital de riesgo y de inversiones directas, principalmente de aquellas que incrementen nuestra ca-

pacidad exportadora, es imprescindible mejorar sustancialmente la infraestructura básica del país. Una verdadera reforma fiscal, al igual que el fortalecimiento y modernización del poder judicial, juegan un rol crucial en este proceso.

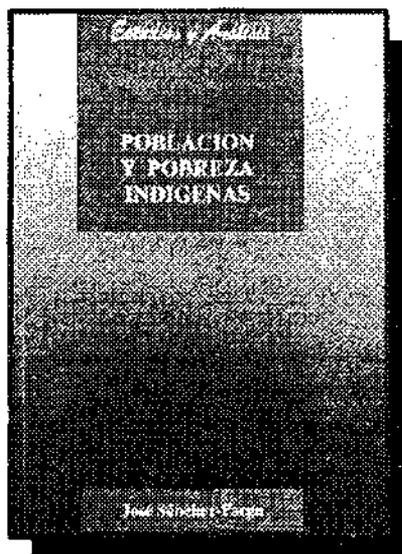
La búsqueda de los equilibrios macroeconómicos es tendencialmente un objetivo adecuado; pero, en un entorno altamente variable y dinámico como el presente, se vuelve cada vez más utópico. Ni los países industrializados europeos persiguen un equilibrio fiscal perfecto; la meta establecida en Maastricht, para avanzar hacia la moneda común, establece un déficit del 3% del PIB, por ejemplo.

Finalmente, aunque no menos importante, una competitividad verdadera exige recursos humanos sanos, capacitados y flexibles, para enfrentar las exigencias del mundo globalizado, del cual nos estamos marginalizando cada vez más. Frente a dicha exigencia, la profunda crisis de la infraestructura y de los recursos humanos, en los campos de la salud y de la educación, con presupuestos cada vez más exigüos, que se agotan en los gastos corrientes, patentizan el ciclo de estancamiento y subdesarrollo en el que nos encontramos sumidos.

# Centro Andino de Acción Popular



Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre / Apartado 17-15-173 B  
Quito - Ecuador



**ESTUDIOS Y ANALISIS / Población y Pobreza Indígenas / Autor: José Sánchez-Parga / Octubre de 1996 / CAAP, Quito - Ecuador**

El presente estudio pretende intervenir en dos temas de actual controversia: la población indígena y la pobreza indígena. Las cifras han focalizado una polémica sobre el número de indígenas en Ecuador. Más allá de esta disensión interesa saber cómo los datos nos acercan a una comprensión de lo indígena. El estudio de la pobreza indígena, a más de relativizar los indicadores de medición, plantea la dificultad de aislar su análisis, sobre todo si reconocemos que los indígenas siempre han sido pobres y siguen siendo el grupo más pobre de la sociedad

## **Política:**

### **Fragilidad y limitaciones del gobierno interino**

Hernán Ibarra

*La invocación a la sociedad civil y la crítica a la clase política fueron los resultados más evidentes de las jornadas de febrero que culminaron en la caída de Abdalá Bucaram. Surgía una reivindicación de la sociedad civil como el nuevo sujeto que podría potencializar la participación ciudadana. En tanto que la clase política, entendida como el conjunto de los políticos profesionales, era objeto de una aguda crítica. Detrás de esto, se halla la concepción de que los canales y mecanismos de representación política se encuentran en una fase de caducidad. Y se espera que la Asamblea Nacional convocada para octubre produzca una readecuación de las relaciones entre lo social y lo político.*

**M**ientras más nos hemos ido alejando en el tiempo de los vertiginosos sucesos de febrero, han ido quedando atrás los momentos de euforia y movilización que podían ser una amenaza a la estabilidad política. Tras la tempestad vino la calma y volvió a imperar la política de las alturas. La invocación a la sociedad civil, venía a cumplir el papel de una amenaza de sectores movilizados, que con el paso de los días se han retirado a sus propias esferas de acción y la defensa de intereses sectoriales.

Un ejemplo del modo en el que tienden a institucionalizarse los cambios y a expresarse la presencia de los

nuevos actores en la misma estructura estatal, es la creación del Consejo Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros como un organismo adscrito a la Presidencia de la República. La dirección se halla a cargo de Nina Pacari, una de las más destacadas dirigentes indígenas. De este modo se crea un organismo estatal más directamente vinculado a la CONAIE que en cierto modo corporativiza su representación en la institucionalidad estatal. Pero también reemplaza al Ministerio Etnico Cultural y a la Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas.

La primera etapa post-Bucaram estuvo dirigida a cercar al ex-Presi-

dente y sus allegados. Se han acumulado varios juicios y acusaciones por actos de corrupción cometidos por él y sus colaboradores. Incluso las Fuerzas Armadas se pronunciaron pidiendo que Bucaram sea enjuiciado penalmente. Se descartó enjuiciarlo por traición a la patria. Así mismo, Bucaram fue inhabilitado para posteriores postulaciones a cargos de elección popular. Si bien la decisión del Congreso trata sobre la inhabilidad para ejercer cargos de elección popular, es obvio que se halla dirigido a impedir la participación de Bucaram en futuras elecciones, puesto que no podrán intervenir electoralmente "quienes hayan sido declarados cesantes en el ejercicio de un cargo o dignidad de elección popular por el Congreso, en los casos de abandono o incapacidad física o mental previstas en la constitución."<sup>1</sup>

Como producto del trabajo de la Comisión de Fiscalización del Congreso fueron destituidos 17 legisladores y ordenada su prisión por su involucramiento en actos de corrupción. Esto se tradujo en una readequación de las fuerzas al interior del Congreso.

La convención del PRE a fines de mayo, cerró filas alrededor de Bucaram y su familia. Marco Proaño Maya, quien aparecía como un potencial disidente, no mantuvo su posición crítica. Al contrario, terminó cuestionando a "los piratas de la democracia que nos arrebataron el poder el 5 de febrero."<sup>2</sup> De este modo, las fisuras del PRE y su debilitamiento tras los he-

chos de febrero, no parecen ser tan graves como se esperaba.

De un gobierno interino, lo que cabe esperar es que pueda mantener los equilibrios macroeconómicos y encauce la reforma política. Hasta cierto punto, el escenario es de inestabilidad política en tanto el gobierno de Bucaram duró solo seis meses, y el gobierno de Alarcón apenas tendrá tiempo para organizar el nuevo proceso electoral. El gobierno de Alarcón ha puesto en su mira el asegurar algún grado de legitimidad proveniente de la factibilidad de llevar adelante políticas de ajuste "blandas" que no tengan como efecto movilizar a grupos sociales que se sientan afectados y una distribución regulada de recursos del Estado a entes seccionales con el fin de sostener algún grado de popularidad. En este sentido ha adoptado un estilo de políticas populistas que sin embargo se tienen la dificultad de resolver adecuadamente los conflictos laborales del sector público. Esto en la medida que los sindicatos del sector público han retomado protagonismo y capacidad de movilización.

El gobierno de Alarcón puede ser concebido como uno de coalición débil e inestable con una presencia de partidos políticos y sectores organizados que ejercen presión. "En efecto mientras los acreedores políticos del caudillo populista (Bucaram) eran anónimos y dispersos ciudadanos que no formaban parte de los centros de poder ni influían en sus decisiones, los acreedores del Presidente Interino son

1. *El Comercio*, 15-5-97.

2. *El Comercio*, 29-5-97.

agrupaciones sociales organizadas y militantes que han recuperado o acrecentado su influencia, y partidos con representación en el Congreso Nacional y en el propio gobierno.<sup>3</sup>

### LA CONSULTA POPULAR

La Consulta Popular del 25 de mayo, fue convocada en un abierto paralelismo a las tareas que debían ser cumplidas por la Comisión de Reforma Política. Esto afectó de hecho a la Comisión, al limitar su acción. En la formulación de la Consulta, estuvo inicialmente considerada la prolongación del período de Alarcón hasta el año 2000. Algo que no fue posible por la oposición a que esto sea consultado. Surgieron críticas a lo innecesario de la Consulta en el sentido de que ésta no hacía falta porque creaba incertidumbre y el gobierno ya se hallaba legitimado internamente y reconocido internacionalmente.<sup>4</sup>

De las trece preguntas formuladas de la consulta, realmente se buscaba ratificar la actuación del Congreso en cuanto a la destitución de Bucaram y aprobar la elección de Alarcón como presidente interino. Otros aspectos considerados fueron la convocatoria a Asamblea Nacional y el procedimiento de elección de representantes que deberían ser electos. También se incluyeron preguntas sobre el gasto electoral, el nombramiento de la Corte Suprema de Justicia, la eliminación del

registro a los partidos con baja votación.

Una de las mayores expectativas de la Consulta era el que la futura Asamblea permita la elección de representantes de sectores sociales organizados, lo que implicaba una representación funcional al estilo de lo que fueron Asambleas Constituyentes del pasado, particularmente en los años treinta y cuarenta.

Efectivamente producida la consulta, la población se pronunció por una ratificación de lo actuado en febrero por el Congreso con un sí en el 75, 76% y apoyando a Alarcón con el sí en menor proporción con el 68,37% de los votos. Sin embargo, la geografía de la consulta, reveló la mayor aceptación de Alarcón en la sierra que en la Costa, y un rechazo en Esmeraldas, provincia costeña que ha sido plaza fuerte del PRE. El pronunciamiento de la población a favor de la Asamblea Nacional estuvo acompañado por el que los representantes sean designados por votación universal y no por representación funcional, con lo que los movimientos sociales perdieron una posibilidad de mayor expresión numérica.

Aunque la consulta negó expresamente la representación funcional, la CONAIE ha exigido que haya un representante por cada nacionalidad, electos en sus comunidades.<sup>5</sup> Esto también ha sido un tema de debate entre los empresarios. Algunos sec-

3. Osvaldo Hurtado, "Gobierno y economía", *Perspectivas económicas y políticas del Ecuador*, No. 1, marzo 1997, p. 10.

4. Se pronunciaron en oposición a la Consulta: Diario El Comercio, Osvaldo Hurtado y algunos sectores empresariales.

5. *El Comercio*, 13-6-97.

tores empresariales aspiran a tener representantes en la Asamblea que canalicen sus intereses y aspiraciones.

Alarcón ha ido deslindando responsabilidades del compromiso con el movimiento Pachakutik. Era un acuerdo poco cumplible en tanto que fuerzas y sectores heterogéneos y disímiles interesados en la salida de Bucaram no estaban igualmente comprometidos en poner freno al ajuste y las privatizaciones.

Como efecto de la consulta, Alarcón sale consolidado y se ratifica la cesación de Bucaram. Por otra parte, se abre una confrontación con los movimientos sociales, en tanto estuvieron opuestos a la ratificación de Alarcón. Carlos Solórzano Presidente de la Corte Suprema de Justicia, interpretó que también la consulta le dió un espaldarazo a su gestión.

#### **HACIA LA ASAMBLEA NACIONAL**

La Asamblea Nacional tenderá a expresar la fragmentación política del país, es decir, volverán a reproducirse las fuerzas políticas que se hallan en el congreso. El número de miembros de la Asamblea Nacional, es algo que se ha discutido en torno a la mayor o menor cantidad de miembros. Es obvio que pesará la relativa fuerza de los partidos y sectores sociales por poner a personalidades destacadas como candidatos. Y de hecho, la Asamblea será un escenario para proyectar candidatos y figuras para las elecciones de 1998.

La Asamblea Nacional será electa y funcionará a partir de Octubre y

se elegirán representantes nacionales y provinciales. Su mandato es el de reformar la constitución. En la Asamblea Nacional volverá a primer plano la misma temática que ya comenzó a discutirse en 1994. Otra vez aparecerá el mismo escollo que estuvo presente en esa ocasión en torno a la reforma constitucional, básicamente en torno a los sectores de la economía. No está claro el como con una reforma constitucional va a ser posible reformar el sistema político ecuatoriano. La reforma constitucional podría ampliar los derechos de ciudadanía, pero no se podría esperar mayor cosa de la enunciación de esos derechos si es que no hay una voluntad política que los auspicie. Mientras que los procedimientos electorales para elección de diputados y el mismo régimen de partidos, podrían ser cambiados para mejorar los canales de representación.

La problemática del sector estatal de la economía y las privatizaciones, será uno de los temas de mayor confrontación en la Asamblea. Algunos miembros de La Comisión de Reforma Política, propusieron un texto para sustituir el art. 61 de la Constitución Política. Fue formulada por Francisco Díaz Garaicoa, Francisco Rosales Ramos y Armando Pareja Andrade. "La economía ecuatoriana opera y se desenvuelve con la concurrencia y coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa, las que son reconocidas y respetadas por el Estado. Todas estas formas de organización económica podrán complementarse o integrarse con criterios de eficacia, competitividad y transparen-

cia.<sup>6</sup> Este es un punto de polémica con los movimientos sociales, quienes sostienen la posición de mantener la primacía del sector estatal de la economía con el concepto de áreas estratégicas y oposición a las privatizaciones.

Hay en la sociedad ecuatoriana una vieja tendencia a esperar que grandes cambios sean inducidos mediante reformas legales. Es decir, se cree que los cambios pueden venir por la vía de leyes que produzcan cambios sociales y políticos.

El problema de la Asamblea Nacional, es que si no se procesan acuerdos o alianzas relativamente sólidas y duraderas, se reproducirán los impasses en torno a los temas álgidos de la reforma constitucional.

## LA HORA DE LA DESCENTRALIZACION

Desde hace una década empezó una ola creciente de descentralización en América Latina. Esto tiene que ver fundamentalmente con la realización del ajuste estructural en tanto éste significa sobre todo un imperativo para la reducción del Estado y el avance de las privatizaciones. Por otra parte, la instalación de regímenes democráticos, ha implicado la generalización de procedimientos electorales para la designación de la mayor cantidad de autoridades a nivel local. Todo esto parte de una fuerte crítica al tamaño del Estado y a su carácter centralizado.

Con el avance del ajuste estructural se están generalizando en todos los países medidas destinadas a la

desconcentración y la descentralización del Estado. Por desconcentración se entiende el paso o transferencia de funciones generales del Estado hacia niveles inferiores del ámbito del Estado central. O si es del caso, transfiriendo segmentos completos del aparato estatal a las regiones o áreas geográficas donde estas funciones tienen pertinencia. En tanto que la descentralización ha sido concebida como el traspaso de atribuciones y funciones a las entidades de representación local.

Hay que anotar la presencia de nuevos términos en el lenguaje que han venido aparejados con las propuestas de descentralización. Se habla de desarrollo local y democracia local. Estos términos forman parte de propuestas de desarrollo de organizaciones internacionales y ONGs, y tienen una tremenda dificultad de concreción en los debates públicos.

El principal impulso hacia los procesos de descentralización en América Latina provino de agencias multilaterales que con diverso énfasis han venido propugnando su realización desde los años ochenta. Se trata en general de un aspecto de la agenda del ajuste estructural que tiene que ver con la reforma del Estado y las privatizaciones.

En la concepción del Banco Mundial, se parte del supuesto de que una reducción del Estado y una redefinición de sus funciones, dirigidas básicamente a actividades de supervisión y formulación de políticas, junto a las privatizaciones de las empresas públicas, conducirán a una reorienta-

ción del gasto fiscal. De modo que en el rediseño de los servicios públicos, se propone dar un lugar específico a entidades regionales y municipales mediante los procesos de descentralización. "Por otra parte, las municipalidades pueden construir caminos y escuelas a un menor costo y mejorar la calidad de las escuelas y clínicas de salud locales mediante una vigilancia agresiva de los proveedores locales o mediante la autoayuda. De esta manera, la descentralización permite una mayor eficiencia de la producción de los servicios, y en el momento de establecer las prioridades del servicio, una mayor atención a las preferencias del público."<sup>7</sup>

En la opinión del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), la descentralización se halla orientada a mejorar el acceso de la población a los servicios de educación y salud. Sin embargo, esto no es suficiente, porque es necesario poner atención al desarrollo de inversiones en infraestructura y estructuras productivas que mejoren los niveles de ingresos.

Un problema básico para los procesos de descentralización, se halla en la dimensión de la crisis fiscal del Estado y la disponibilidad de recursos a ser transferidos hacia los gobiernos locales. Por otra parte, la poca capacidad de los municipios en generar recursos propios provenientes de tasas e impuestos locales, limitan su capacidad al financiamiento de servicios.

Las propuestas de descentralización, han sido en el Ecuador de naturaleza predominantemente estatal. Se han originado dentro del mismo Estado, a partir de estudios de mayor o menor profundidad.

En los años ochenta, el Banco del Estado y luego desde 1989 el Programa de Desarrollo Municipal, han iniciado acciones que pueden considerarse como la creación de precondiciones para los procesos de descentralización. El Banco Ecuatoriano del Estado (BEDE) al condicionar los créditos a la eficiencia de los servicios y subida de las tarifas, ha ido progresivamente introduciendo criterios de rentabilidad y eficiencia en los servicios municipales. Mientras que el Programa de Desarrollo Municipal (PDM), ha ido promoviendo el mejoramiento de la capacidad institucional de los municipios.

Otra propuesta surgida dentro del aparato del Estado, fue la de la Secretaría Nacional de Desarrollo Administrativo (SENDA), dirigida a reformular la división político administrativa, con la definición de regiones con sus propios gobiernos y nuevos instrumentos legales para estos fines.

La propuesta más polémica fue la producida por el INEC, en 1995, cuando estaba dirigido por José Illingworth. Con el supuesto de un rápido desmantelamiento del Estado central, se proponía redireccionar los recursos financieros del Estado, haciendo que el 50% del Presupuesto del Estado sea distribuido al conjunto de los organismos seccionales. De ese

---

7. Banco Mundial, *Qué significa para el Banco Mundial la reforma del Estado?*, Washington, 1996, p. 14.

50%, se destinaría el 22% para los Municipios, el otro 22% a los Consejos Provinciales, y el 6% a las Gobernaciones de provincia.<sup>8</sup>

Otra propuesta provino de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), que planteaba una reasignación de fondos por parte del gobierno central y una redefinición de funciones para los municipios, lo que debería plasmarse en una reforma a la Ley de Municipalidades.

Todo este tipo de iniciativas surgidas desde el Estado, han carecido de legitimidad y organicidad suficiente, por lo que se ha notado que se trató de "propuestas dispersas y aisladas provenientes de voluntades de organismos inconexos".<sup>9</sup> Sin embargo, desde la vigencia de la Ley de Modernización del Estado (1993) y su Reglamento (1994), se ha avanzado en la definición conceptual de lo que implicaría la descentralización y desconcentración del Estado, aunque subsistan algunas confusiones. El proyecto de Ley de descentralización propuesta por el Partido Socialcristiano de 1994, era realmente de desconcentración, pero sin dar nuevas atribuciones y autonomía a los gobiernos seccionales.

Desde 1995, empieza un nuevo momento de la discusión, cuando se elabora una propuesta de Ley Especial de Descentralización y Desconcentración producto de una amplia discusión entre organismos estatales, entes seccionales y sectores de la

sociedad. Este nuevo proyecto de ley, establecía la definición de nuevas competencias a ser otorgadas a los entes seccionales, reconocimiento de nuevas formas de participación de la ciudadanía, asignación del 15 % del presupuesto del Estado entre otros contenidos.<sup>10</sup>

Se evidencia una nueva dinámica, desde 1995 hacia adelante, cuando el tema de la descentralización se trasladada hacia el Congreso Nacional y asumen el tema los partidos políticos. Como producto de la nueva situación posterior a los sucesos de febrero de 1997, un nuevo proyecto de ley elaborado por el Partido Socialcristiano, denominado "Proyecto de Ley de Descentralización del Estado y de Participación Popular" se encuentra en trámite. Los aspectos más resaltantes de este proyecto son los siguientes:

- Se definen dos nuevas competencias principales a los entes municipales, la atención primaria de salud y la educación.
- Los Consejos Provinciales aparecen encargados de la electrificación rural y desarrollo rural.
- Se mantienen ocho entidades de desarrollo regional, con funciones centradas en lo productivo y el empleo.
- Se efectúa un reconocimiento del Consejo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas en su capacidad de definir políticas de desarrollo hacia los grupos indígenas. Así, en el Art. 36. De las etnias, dice: " las etnias, al

8. NEC, *Propuesta para descentralizar las rentas del Estado*, Guayaquil, 1995, p. 19.

9. Fernando Carrión, "La descentralización: un proceso de confianza nacional", *Nueva Sociedad*, No. 142, 1996, Caracas, p. 141.

10. *Ibid.*, p. 145.

interior de su jurisdicción territorial, estarán gobernados por concejos conformados y reglamentados según los usos y las costumbres de las comunidades.\*

En enero de 1997, el Congreso aprobó la Ley del 15%, que consiste en la entrega de ese porcentaje del presupuesto del Estado a favor de municipios y consejos provinciales. Esta fue vetada por el ejecutivo, definiendo que se entregará progresivamente hasta el año 2000 esa cifra. En 1997 se entregará el 3%, en 1998 el 7%; en 1999 el 11% y en el año 2000 el 15%. Se anota que la entrega del 15% en este año hubiera significado una asignación de fondos que no hubiera podido manejarse adecuadamente con los niveles de inversión y capacidad institucional de los municipios.<sup>11</sup>

En la sociedad, más bien ha existido otra dinámica que puede ejemplificarse tanto en las críticas regionalistas al centralismo que reviven periódicamente como en los conflictos cívico regionales que han tendido a incrementarse en los últimos años.

Las críticas regionalistas, provienen de la antigua oposición de Cuenca y Guayaquil al centralismo de Quito. En ciertas formulaciones que no han tenido continuidad, por ejemplo, se llegó a proponer la configuración de un régimen de autonomías regionales al estilo español, aunque pensado básicamente desde Guayaquil.

Los conflictos cívico regionales que han tenido una trayectoria relativamente ascendente, fueron básicamente acciones de carácter colectivo que han involucrado a provincias y cantones en demanda de recursos financieros al Estado. En estas demandas no hay una posición descentralizadora, sino una búsqueda de redistribución y asignación de recursos por parte del Estado.

Adicionalmente, se evidencia una fuerte oposición a la descentralización de la educación y la salud desde las organizaciones gremiales que ven como un peligro alterar el modelo de organización y reivindicación sustentado en procesar las demandas ante el Estado central. La transferencia de los servicios de educación y salud a los municipios, no han sido aceptados en las discusiones del proyecto de ley de descentralización.<sup>12</sup>

Otro tipo de opiniones plantean proseguir con la tradición centralizada del Estado, pero reduciendo su burocracia y realizando un traspaso de funciones administrativas del Estado central a niveles provinciales. Es decir, se propone que lo pertinente es efectuar un proceso de desconcentración.

En los partidos políticos, existen un conjunto de posiciones que revelan una falta de propuestas o elaboraciones apenas iniciales o improvisadas. Se percibe sobre todo un interés por incrementar las asignaciones de fondos hacia los entes seccionales, pero no se plantean aspectos en

11. Lautaro Ojeda, "La ley del 15%: oportunidades y riesgos", *Gestión*, No. 34, abril 1997, pp. 54-57.

12. *El Comercio*, 13-6-97.

torno a las funciones y competencias de los gobiernos locales. Más aún, el tema de la democracia local se halla fuera de la agenda de los partidos.

"De allí que en el país se vaya generalizando la necesidad de la descentralización, aunque por lo pronto no exista la claridad sobre aquello que es y significa. Es un discurso incoherente y contradictorio que emiten y reivindican por igual actores con posiciones disímiles frente al quehacer nacional, como el gobierno y la oposición, la derecha y la izquierda. Si se intenta una sistematización de las ideas más difundidas sobre descentralización, pueden encontrarse dos versiones: una que busca atomizar los conflictos, generalizar el control mercantil de todas las esferas de la sociedad, aumentar la participación en tanto privatización y desconcentración de la administración central; y la otra que propugna una democratización política del Estado, una mejor integración nacional, una mayor participación de la sociedad civil."<sup>13</sup>

La CONAIE no ha intervenido en los debates sobre la descentralización, puesto que ha privilegiado la concreción de su enfoque global sobre la reforma del Estado en un sentido multinacional y multicultural. En la definición de esta propuesta, han habido muchas dificultades por concretizar lo relativo a los territorios étnicos. Sin embargo, sería más fac-

tible definir el rol del tema étnico dentro de alguna propuesta de regionalización que contemple lo étnico.

"La regionalización del país en la perspectiva de instituir gobiernos regionales con un grado conveniente de autonomía ofrece la oportunidad excepcional de insertar allí la variable étnica, no para resolver el problema de todas las etnias ni tampoco para resolver todos los problemas de una etnia particular, pero sí para hacer avanzar las soluciones posibles."<sup>14</sup>

Una de las posibilidades de entender la descentralización respecto a los territorios étnicos, pasaría por definir políticamente esos espacios en la división política administrativa.

"Si el proceso de descentralización lleva, como debería a una legislación nueva respecto a la organización y al papel de los organismos del régimen seccional autónomo del Estado, podría darse un paso importante hacia la solución del problema respecto a lo que aquí se ha llamado el control del espacio, mediante el reconocimiento a las organizaciones indígenas tradicionales de la calidad de unidades político administrativas dentro del régimen seccional autónomo del Estado."<sup>15</sup>

La formulación del Movimiento Pachakutik-Nuevo País propone redireccionar la acción de los movimientos sociales hacia los espacios locales de poder con la finalidad de impulsar la participación de los sectores

13. Fernando Carrión, op.cit. pp. 139-140.

14. Roberto Santana, ¿Qué hay en los territorios de la descentralización?, **Ecuador Debate**, No.35, Quito, p. 151.

15. Alberto Wray, "El problema indígena y la reforma del Estado", et.al., **Derecho, pueblos indígenas y reforma del Estado**, Ed. Abya-Yala, Quito, 1993, p.56.

populares en el control del desarrollo local.<sup>16</sup> Este tendría características democráticas en su representación e incorporaría la mayor cantidad de sectores sociales a las tareas del desarrollo.

Se plantea que con múltiples actores se pueden construir programas de desarrollo local cantonal. Se buscaría alcanzar un potenciamiento de los estilos locales de desarrollo y dinamizar las economías locales. Habrían cinco puntos a ser buscados: 1) el control local de la reproducción de la fuerza de trabajo; 2) centralizar a nivel local los excedentes para orientarlos a la producción; 3) controlar el mercado local para orientarlo a la seguridad alimentaria y al mismo tiempo ser competitivos en el mercado internacional; 4) controlar, proteger y mejorar los recursos naturales, y 5) controlar las tecnologías.

Este ideario traduce el deseo de lograr espacios microregionales con capacidad de generar excedentes y construir mercados sustentados en el uso de los recursos naturales y humanos disponibles a escala local. Este sería el camino para construir en el futuro regiones descentralizadas.

Otros aspectos planteados, son la representación y la democracia local. Se propone desarrollar la representación de pueblos indígenas y negros a nivel local y la concreción de niveles de multiculturalidad. La participación se activaría mediante un Parlamento cantonal que cumpla funciones de planificación, vigilancia, fiscalización y tendría capacidad de destituir a las autoridades.

## LOS ALCANCES DE LA REFORMA POLÍTICA

Lo que realmente está en juego a estas alturas, es la reforma del Estado, que tiene que ver con su redefinición institucional y su rol frente a la sociedad. Con las políticas de ajuste experimentadas en el Ecuador, está claro que el Estado se halla en una situación de fragilidad tanto por su desestructuración como por su pérdida de legitimidad ante amplios sectores sociales que no se encuentran representados adecuadamente. Mientras que se vive una corporativización de las demandas y reforzamiento de ese tipo de canales de negociación.

Si se asume que la sociedad civil se halla constituida por todo lo que compete a los grupos organizados de la sociedad, se tendría como evidente que son éstos los que pueden asumir la representación de la sociedad civil. Esto por supuesto, tiene que ver con las expresiones corporativas que tienen determinadas vinculaciones con sectores sociales específicos. Sin embargo, la noción de sociedad civil, es ahora un término que permea todo aquello que no expresa directamente lo político. Se produce así la paradoja de que la sociedad civil como el lugar de lo no político, se torna parte de lo político, en la medida que distintos actores promueven su constitución en instancia de representación.

La denominada clase política ha sido sometida a un agresivo cuestionamiento. En éste se conjugan desde el

16. Movimiento Pachakuti-Nuevo País, **Construir gobiernos municipales descentralizados**, Quito, abril 1996.

desencanto con la política hasta el abierto rechazo a los políticos profesionales.<sup>17</sup> La crítica a la clase política es una expresión adicional a la crisis de representación política. Esto tiene que ver con la crisis de los partidos políticos como instancias de mediación, así como a la presencia de vastos sectores ciudadanos que carecen de representación. No obstante, los partidos políticos aunque disminuidos, siguen cumpliendo un rol y ha aparecido más bien una nueva generación de políticos profesionales que se presenta en múltiples vertientes políticas o bajo la figura de los independientes. Las coaliciones en el Congreso y en torno al Ejecutivo, muestran el peso real de los partidos políticos.

El mismo ritmo que adopte el proceso de descentralización, redefinirá los escenarios locales y nacio-

nales del poder, dependiendo de los alcances que tengan los procesos de desconcentración y descentralización. Será un terreno de lucha en el que se disputarán los caciquismos locales con los nuevos actores organizados donde ello sea factible.

En esta perspectiva, la reforma constitucional puede ser la pieza maestra con la que se enfrente la reforma del Estado. Surge el problema de como se puede arribar a una economía mixta que exprese en forma consensual la participación de la economía estatal y privada. Es decir, el como se puede mantener la capacidad reguladora del Estado con procesos de privatización que reconfiguran la dimensión del sector estatal de la economía. Y este, como se sabe, ha sido en los últimos años el terreno de confrontación plagado de constantes impasses.

---

17. Según Gaetano Mosca, el conocido teórico de la clase política, la especialización de funciones en la sociedad, produce políticos profesionales que independientemente de su signo político o ideológico, crean una red de intereses tendientes a perpetuar un estamento que tiene como su objetivo la obtención y conservación del poder político. Cfr. Gaetano Mosca, **La clase política**, Fondo de Cultura Económica, México D. F., 1984.

# Libros

## DINEROS ALTERNATIVOS PARA EL DESARROLLO LOCAL

**AUTOR:** Jürgen Schuldt

El texto cubre un área ignorada por la teoría y la política económicas contemporáneas: la posibilidad de generar "dineros alternativos" a las monedas "oficiales". Sobre la base de experiencias específicas, ilustra la viabilidad de estos sistemas y cómo permiten potenciar procesos locales y regionales de desarrollo. El autor esboza los planteamientos teóricos que posibilitarían esta propuesta a escala nacional.

**Editor:** Centro de Investigación. Universidad del Pacífico. Lima. Perú.

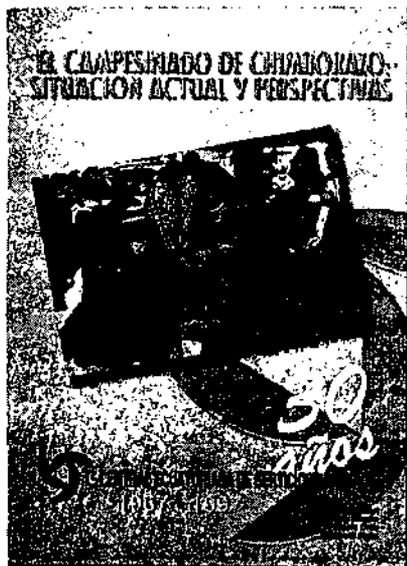


## EL CAMPESINADO DE CHIMBORAZO: SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS

**AUTORES:** Christophe Eberhart; Ramiro Moncayo Román; Patricia Ortiz; Elizabeth Pinto.

La publicación busca incrementar la escasa información sobre la realidad del campesinado del centro del país. A través del estudio de los sistemas de producción, los autores realizan una interpretación social y económica de las dinámicas de las economías campesinas en la Provincia del Chimborazo.

**Editor:** Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas -CESA-



## **Conflictividad Social:**

### **Marzo de 1997 - Junio de 1997**

*Durante el periodo comprendido entre marzo y junio de 1997, los conflictos sociales presentaron características que podrían ser interpretadas como la expresión de, por un lado, los rezagos y efectos socio-políticos del gobierno de Abdalá Bucaram y, por el otro, las condiciones y expectativas políticas generadas a partir de la asunción al poder de Fabián Alarcón.*

**E**n el último cuatrimestre se registró una disminución del número mensual de conflictos sociales: así, mientras en marzo se reportaron 65 conflictos, en junio se presentaron 52 conflictos. Esta disminución tendencial del número mensual de conflictos podría ser tomada como un indicador indirecto de la capacidad

gubernamental para gestionar el conflicto. Por ejemplo, se podría decir que aquella constituye una reversión de la tendencia a la elevación de la frecuencia de los conflictos sociales verificada durante los meses comprendidos entre noviembre de 1996 y febrero de 1997.

#### **NUMERO DE CONFLICTOS POR MES**

<b>FECHA</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>%</b>
Marzo/97	65	27.54
Abril/97	62	26.27
Mayo/97	57	24.15
Junio/97	52	22.04
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100%</b>

Sin embargo, al interpretar la tendencia a la disminución del número de conflictos sociales por mes, se deben tener en cuenta otros factores. En primer lugar, y apreciada en términos del número absoluto de conflictos registrados, la conflictividad social durante el gobierno de Fabián Alarcón no ha disminuido sino que se ha incrementado ligeramente: mientras en el último cuatrimestre del Bucaramato se presentaron 208 conflictos, durante el lapso comprendido entre marzo y junio de 1997 se registraron 236 conflictos. En segundo lugar, y como lo

sugiere el manejo gubernamental del prolongado paro de los trabajadores y profesionales del sector salud, la disminución en el número mensual de conflictos sociales no puede tomarse inmediatamente como indicador de una creciente capacidad gubernamental para procesar los conflictos con prontitud.

Con respecto los escenarios del conflicto, durante el cuatrimestre comprendido entre marzo y junio de 1997, se observaron las siguientes tendencias generales.

#### NUMERO DE CONFLICTOS POR REGIONES

REGION	FRECUENCIA	%
Sierra	123	52.12
Costa	92	38.98
Amazonía	10	4.24
Insular	2	0.85
Nacional	9	3.81
TOTAL	236	100%

A similitud de lo acontecido durante el último cuatrimestre del Bucaramato, la mayoría de los conflictos reportados entre marzo y junio ocurrieron en la sierra (52,12%) y en la costa (38,98%). En correspondencia con esta tendencia regional se observa que, en la distribución de la conflictividad por provincias, la mayoría de los conflictos sucedieron en Pichincha (45,8%) y en Guayas (21,2%). Sin embargo, al comparar el último cuatrimestre del Bucaramato

con el período comprendido entre marzo y junio de 1997, se observa que se produjo una disminución relativa de los conflictos acaecidos en Pichincha y, simultáneamente, un aumento relativo de los conflictos en Guayas. A su vez, entre marzo y junio de 1997, se observa un incremento de la conflictividad social en Manabí y El Oro, provincias éstas que no aparecían como escenarios notorios de conflicto durante el Bucaramato.

### NUMERO DE CONFLICTOS POR PROVINCIAS

PROVINCIA	FRECUENCIA	%
Azuay	4	1.7
Cotopaxi	1	0.4
El Oro	13	5.5
Esmeraldas	8	3.4
Galápagos	2	0.8
Guayas	50	21.2
Imbabura	2	0.8
Loja	4	1.7
Los Ríos	5	2.1
Manabí	16	6.8
Nacional	9	3.8
Napo	4	1.7
Pastaza	4	1.7
Pichincha	108	45.8
Sucumbios	1	0.4
Tungurahua	4	1.7
Zamora Chinchipe	1	0.4
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100%</b>

Con respecto al objeto de los conflictos, durante el período marzo a junio de 1997, se aprecia que la Sociedad Civil ecuatoriana canalizó buena parte de sus esfuerzos hacia el combate a la corrupción (35,5%) y hacia la obtención de financiamiento (17,4%). Independientemente de cuales-

quiera que fuesen sus beneficios a largo plazo, la preocupación ciudadana por la corrupción le ha proporcionado cierto margen de gobernabilidad al régimen de Fabián Alarcón: apenas el 8,5% de los conflictos sociales se estructuraron en torno al rechazo explícito de la política estatal.

### OBJETO DEL CONFLICTO

OBJETO	FRECUENCIA	%
Denuncias de Corrupción	94	35.5
Financiamiento	41	17.4
Laborales	16	6.8
Otros	55	23.3
Rechazo Política Estatal	20	8.5
Salariales	20	8.5
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100</b>

La concentración del conflicto social en el tema de la corrupción, sin embargo, no necesariamente implicó cambios significativos en los protagonistas de la mayoría de los conflictos. A similitud de los últimos meses

del Bucaramato, los trabajadores y los partidos políticos se mantuvieron como los sujetos centrales en el 54,2% de los conflictos desatados durante el periodo marzo a junio de 1997.

### SUJETO DEL CONFLICTO

SUJETO	FRECUENCIA	%
Campeños	6	2.5
Cámaras de la Producción	2	0.8
Empresas	15	6.4
Estudiantes	5	2.1
Fuerzas Armadas	1	0.4
Gremios	3	1.3
Grupos Heterogéneos	9	3.8
Grupos Locales	13	5.5
Indígenas	7	3.0
Organizaciones Barriales	20	8.5
Partidos Políticos	59	25.0
Policía	7	3.0
Sindicatos	20	8.5
Trabajadores	69	29.2
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100.0</b>

En correspondencia con esto último, y en lo relativo al género de la conflictividad social, se observa que la mayoría de los conflictos sociales estu-

vieron relacionados con el problema laboral de los trabajadores públicos (38,6%) y con las actividades proselitistas de los partidos (11,9%).

#### GENERO DEL CONFLICTO

GENERO	FRECUENCIA	%
Campesino	6	2.5
Cívico Regional	24	10.2
Indígena	7	3.0
Laboral Privado	23	9.7
Laboral Público	91	38.6
Político Legislativo	20	8.5
Político Partidista	28	11.9
Pugna de Poderes	11	4.7
Urbano Barrial	26	11.0
TOTAL	236	100

Por otra parte, los paros y las huelgas representaron el 19,5 % de las formas de acción y movilización utilizadas por los sujetos sociales. La renovada importancia adquirida por el paro y la huelga en los centros de trabajo no significa que "la calle" haya dejado de ser escenario para el conflicto social: las marchas, las protes-

tas y los bloqueos representaron conjuntamente el 16,5 % de los conflictos desatados durante los meses de marzo a junio de 1997.

Finalmente, y con respecto a la intensidad y desenlace de los conflictos sociales reportados, conviene destacar las siguientes tendencias.

### INTENSIDAD DEL CONFLICTO

INTENSIDAD	FRECUENCIA	%
Amenazas	27	11.4
Bloqueos	12	5.1
Desalojos	6	2.5
Detenciones	14	5.9
Estado de Emergencia	4	1.7
Heridos / Muertos	4	1.7
Invasiones	2	0.8
Juicios	19	8.1
Marchas	14	5.9
No corresponde	32	13.6
Paros / Huelgas	46	19.5
Protestas	13	5.5
Suspensión	23	9.7
Tomas	20	8.5
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100</b>

Durante el período marzo a junio de 1997, y en comparación con la práctica política propia del régimen Bucaramista, el manejo gubernamental de la conflictividad social parecería ser más satisfactorio: el 45,8% de los conflictos fueron procesados mediante la negociación, el recurso a la represión fue mínimo (0,8%) y los resultados de

los conflictos fueron calificados como positivos por las partes y/o por la opinión pública (19,5%). No obstante merece destacarse que el porcentaje de conflictos cuya resolución fue aplazada se mantuvo alto (28,4%), circunstancia ésta que expresa la precariedad de los mecanismos institucionales de mediación entre Sociedad Civil y Estado.

**INTERVENCION ESTATAL**

<b>INTERVENCION</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>%</b>
Gobierno Provincial	11	4.7
Judicial	40	16.9
Legislativo	32	13.6
Militares / Policía	1	0.4
Ministros	51	21.6
Municipio	17	7.2
No corresponde	39	16.5
Policía	21	8.9
Presidente	24	10.2
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100</b>

**DESENLACE DEL CONFLICTO**

<b>DESENLACE</b>	<b>FRECUENCIA</b>	<b>%</b>
Aplazamiento Resolución	67	28.4
Negociación	108	45.8
No resolución	13	5.5
Positivo	46	19.5
Represión	2	0.8
<b>TOTAL</b>	<b>236</b>	<b>100</b>

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
SUJETO DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
Período: Marzo - Junio 1997

SUJETO DEL CONFLICTO	G E N E R O  D E L  C O N F L I C T O																		TOTAL	
	CAMPEÑO		INDIGENA		CIV. REGION/URB.		BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT. PARTI		POLIT. LEGIS		PUEBA PODER			
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
FUERZAS ARMADAS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.4
GREMIOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.1	2	8.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	1.3
EMPRESAS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	3.3	12	52.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	15	6.4
SINDICATOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	19	20.9	1	4.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	20	8.5
ORGANIZACIONES BAR	0	0.0	0	0.0	0	0.0	20	76.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	20	8.5
ESTUDIANTES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	19.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	2.1
TRABAJADORES	0	0.0	0	0.0	1	4.2	0	0.0	61	67.0	7	30.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	69	29.2
CAMPEÑOS	6	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	6	2.5
INDIGENAS	0	0.0	7	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	7	3.0
GRUPOS LOCALES	0	0.0	0	0.0	13	54.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	13	5.5
GRUPOS HETEROGENEO	0	0.0	0	0.0	9	37.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	9	3.8
CAMARAS DE LA PROD	0	0.0	0	0.0	1	4.2	0	0.0	0	0.0	1	4.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	0.8
POLICIA	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.8	6	6.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	7	3.0
PARTIDOS POLITICOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	28	100.0	20	100.0	11	100.0	59	25.0
TOTAL	6	100.0	7	100.0	24	100.0	26	100.0	91	100.0	23	100.0	28	100.0	20	100.0	11	100.0	236	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
 INTENSIDAD DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
 Periodo: Marzo - Junio 1997

INTENSIDAD DEL CONFLICTO	G E N E R O  D E L  C O N F L I C T O																TOTAL			
	CAMPESIÑO		INDIGENA		CIV. REGION		URB. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT. PARTI		POLIT. LEGIS				PUENA PODER	
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
NO CORRESPONDE	0	0.0	0	0.0	6	25.0	0	0.0	7	7.7	2	8.7	3	10.7	10	50.0	10	90.9	38	16.1
BLOQUEOS	1	16.7	2	28.6	4	16.7	3	11.5	2	2.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	12	5.1
PARDOS/HUELGAS	0	0.0	1	14.3	0	0.0	2	7.7	33	36.3	3	13.0	1	3.6	0	0.0	0	0.0	40	16.9
TONAS	1	16.7	2	28.6	0	0.0	6	23.1	10	11.0	0	0.0	1	3.6	0	0.0	0	0.0	20	8.5
PROTESTAS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	7	26.9	1	1.1	2	8.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10	4.2
MARCHAS	1	16.7	1	14.3	3	12.5	3	11.5	4	4.4	2	8.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	14	5.9
DESALDIOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	7.7	4	4.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	6	2.5
AMENAZAS	1	16.7	0	0.0	2	8.3	1	3.8	10	11.0	5	21.7	3	10.7	4	20.0	1	9.1	27	11.4
DETENCIONES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	4.4	0	0.0	10	35.7	0	0.0	0	0.0	14	5.9
HERIDOS/MUERTOS	1	16.7	0	0.0	2	8.3	1	3.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	1.7
INVASIONES	1	16.7	0	0.0	0	0.0	1	3.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	0.8
SUSPENSION	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	12	13.2	6	26.1	3	10.7	2	10.0	0	0.0	23	9.7
JUICIOS	0	0.0	1	14.3	3	12.5	0	0.0	4	4.4	3	13.0	7	25.0	4	20.0	0	0.0	22	9.3
ESTADO DE EMERGENC	0	0.0	0	0.0	4	16.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	1.7
TOTAL	6	100.0	7	100.0	24	100.0	26	100.0	91	100.0	23	100.0	28	100.0	20	100.0	11	100.0	236	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
DESENLACE DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
Periodo: Marzo - Junio 1997

DESENLACE DEL CONFLICTO	G E N E R O  D E L  C O N F L I C T O																TOTAL			
	CAMPESTINO		INDIGENA		CIV. REGION		URB. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT. PARTI		POLIT. LEGIS				FUERA PODER	
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
NEGOCIACION POSITIVO	0	0.0	1	14.3	7	29.2	5	19.2	45	49.5	10	43.5	18	64.3	16	80.0	6	54.5	108	45.8
REPRISION	0	0.0	3	42.9	6	25.0	5	19.2	21	23.1	3	13.0	5	17.9	3	15.0	0	0.0	49	20.8
NO RESOLUCION	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	3.8	1	1.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	0.8
APLAZAMIENTO RESOL.	4	66.7	2	28.6	9	37.5	11	42.3	23	25.3	9	39.1	4	14.3	1	5.0	4	36.4	65	27.5
TOTAL	6	100.0	7	100.0	24	100.0	26	100.0	91	100.0	23	100.0	28	100.0	20	100.0	11	100.0	236	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
INTERVENCION ESTATAL Y GENERO DEL CONFLICTO  
Periodo: Marzo - Junio 1997

INTERVENCION  ESTATAL	G E N E R O D E L C O N F L I C T O																TOTAL			
	CAMPE S I N O		I N D I G E N A		C I V . R E G I O N		U R B . B A R R I A		L A B O R A L P U B		L A B O R A L P R I		P O L I T . P A R T I		P O L I T . L E G I S				P U E R A P O D E R	
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
NO CORRESPONDE	0	0.0	3	42.9	3	12.5	6	23.1	20	22.0	2	8.7	5	17.9	0	0.0	0	0.0	39	16.5
POLICIA	3	50.0	0	0.0	2	8.3	5	19.2	7	7.7	1	4.3	3	10.7	0	0.0	0	0.0	21	8.9
MINISTROS	2	33.3	1	14.3	5	20.8	4	15.4	34	37.4	5	21.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	51	21.6
PRESIDENTE	1	16.7	1	14.3	6	25.0	2	7.7	3	3.3	4	17.4	2	7.1	1	5.0	4	36.4	24	10.2
LEGISLATIVO	0	0.0	1	14.3	1	4.2	1	3.8	7	7.7	4	17.4	2	7.1	12	60.0	4	36.4	32	13.6
MUNICIPIO	0	0.0	0	0.0	3	12.5	7	26.9	4	4.4	3	13.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	17	7.2
MILITARES/POLICIA	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.4
GOBIERNO PROVINCIAL	0	0.0	0	0.0	4	16.7	1	3.8	5	5.5	1	4.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11	4.7
JUDICIAL	0	0.0	1	14.3	0	0.0	0	0.0	10	11.0	3	13.0	16	57.1	7	35.0	3	27.3	40	16.9
TOTAL	6	100.0	7	100.0	24	100.0	26	100.0	91	100.0	23	100.0	28	100.0	20	100.0	11	100.0	236	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
 OBJETO DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
 Período: Marzo - Junio 1997

OBJETO DEL CONFLICTO	G E N E R O D E L C O N F L I C T O																		TOTAL			
	CAMPESENO		INDIGENA		CIV. REGION		URB. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT. PARTI		POLIT. LEGIS		PUGNA PODER					
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%		
SALARIALES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	18	19.8	2	8.7	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	20	8.5
LABORALES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	16	17.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	16	6.8
FINANCIAMIENTO	2	33.3	1	14.3	16	66.7	4	15.4	15	16.5	3	13.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	41	17.4
RECHAZO POLITICA E	1	16.7	1	14.3	4	16.7	3	11.5	3	3.3	2	8.7	3	10.7	0	0.0	3	27.3	20	8.5		
DEMNCIAS DE CORRUP	1	16.7	1	14.3	1	4.2	7	26.9	20	30.8	0	34.8	20	71.4	16	80.0	2	18.2	84	35.6		
OTROS	2	33.3	4	57.1	3	12.5	12	46.2	11	12.1	8	34.8	5	17.9	4	20.0	6	54.5	55	23.3		
TOTAL	6	100.0	7	100.0	24	100.0	26	100.0	91	100.0	23	100.0	28	100.0	20	100.0	11	100.0	236	100.0		

## **Internacional:**

### **El Pacífico: Océano del siglo XXI**

Wilma Salgado Tamayo

*El impresionante crecimiento económico de los países del Pacífico asiático en los últimos veinte años, que contrasta con el lento crecimiento de los países industrializados, ha llevado a muchos autores a sostener que el centro de gravedad de la economía mundial se está desplazando desde la Cuenca del Atlántico hacia la Cuenca del Pacífico y en ese sentido convertirse en el Océano del Siglo XXI. Un análisis más detallado, muestra sin embargo que en la Cuenca del Pacífico confluyen países y regiones con distintas dinámicas, y que el desplazamiento real sería hacia los países en desarrollo del Asia Pacífico, entre los que destaca el dinamismo de China, que sin lugar a dudas será una potencia mundial en el próximo siglo.*

**A**ún cuando las últimas previsiones disponibles del Fondo Monetario Internacional se refieren a las condiciones de la economía y de las finanzas mundiales como prometedoras<sup>1</sup>, el ritmo de crecimiento económico de los países industrializados continuará siendo excesivamente lento en 1997 -2.5%-, mostrando que su actual recuperación después de la última recesión que finalizó en 1993, ha sido una de las más débiles registradas luego de una recesión en la posguerra. En efecto, el crecimiento

promedio posterior a la recesión registrada entre 1974- 1975 fue del 4%; el mismo que descendió al 3.3% luego de la recesión registrada entre 1980- 1982; y ha descendido aún más, al 2,4% de crecimiento promedio entre 1994 y 1996, luego de la recesión registrada entre 1990 y 1993.

En contraste con el lento crecimiento de los países industrializados, los países en desarrollo del Asia, en particular los del Asia Pacífico, continúan registrando las tasas más elevadas de crecimiento económico en el

---

1. Ver: FMI. **World Economic Outlook**, October 1996, p.1.

mundo. El impresionante crecimiento económico de los países en desarrollo del Asia Pacífico ha llevado a muchos autores a sostener que el centro de gravedad de la economía mundial se está desplazando desde la Cuenca del Atlántico hacia la Cuenca del Pacífico, que en ese sentido se considera que sería "EL OCEANO DEL SIGLO XXI".<sup>2</sup> En la Cuenca del Pacífico se incluyen los países del Pacífico americano, los del Asia Pacífico y el Pacífico insular.

Un análisis más detallado muestra sin embargo, que en la Cuenca del Pacífico confluyen países y regiones con diferentes dinámicas, como nuestro país y otros países de América Latina que continúan siendo básicamente exportadores de productos primarios, y cuya posición en el comercio y la producción mundiales no solamente que no ha mejorado en los últimos veinte años, sino que se ha deteriorado; países como Estados Unidos, que a pesar de constituir todavía la economía más grande del mundo, han perdido competitividad a nivel internacional, perdiendo posiciones en la producción y el comercio mundiales; y los países del Asia Pacífico en general que han aumentado su capacidad competitiva en la economía mundial, aumentando su participación en la producción y el comercio mundiales como exportadores de productos industrializados en las ramas de mayor dinamismo del comercio mundial como lo analizaremos más adelante.

Dentro de la región del Asia Pacífico los países más dinámicos en la posguerra han sido: Japón, los Países de Reciente Industrialización (PARI) de primera generación (Corea, Taiwán, Hong Kong y Singapur), los PARI de segunda generación, miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Malasia, Tailandia, Indonesia, Filipinas); y, los demás países que están registrando importantes avances en su proceso de industrialización, dentro de los que se destaca China desde 1978.

Una característica importante de los países del Asia Pacífico, es su heterogeneidad, tanto respecto a su grado de desarrollo económico, como a sus características religiosas, culturales y a su régimen político: democracias, reinos, dictaduras, variedad de culturas y religiones: catolicismo, budismo, taoísmo, islamismo, etc., a pesar de lo cual se han convertido en la región del mayor dinamismo económico del mundo, constituyendo esa región un verdadero laboratorio en el que se pueden analizar las diferentes teorías del desarrollo económico existentes, considerando que son los casos más exitosos de desarrollo económico registrados en la posguerra.

#### CRECIMIENTO VERSUS ESTANCAMIENTO

Los países en desarrollo del Asia, tomados en conjunto, han registrado una tasa de crecimiento promedio del 6,75% en los últimos veinte años:

2. Ver: Rodríguez, Patricio, "El Asia Pacífico, nuevo espacio emergente de la Comunidad Mundial", en Ministerio de Relaciones Exteriores, CUENCA DEL PACIFICO, Seminario, Agosto de 1995.

1975-1994, tasa superior en 35%, a la tasa promedio -del 5%- que experimentaron los países industrializados en la larga fase de expansión que vivieron en la posguerra -1959-1973-, calificada de la "edad de oro" por el desarrollo económico alcanzado.

El crecimiento económico de los países asiáticos en los últimos veinte años -del 6,75% en promedio- ha superado ampliamente al crecimiento promedio de los países industrializados en el mismo período -del 2,5%-, más que duplicándolo; y ha superado también al crecimiento económico de los países en desarrollo de otras regiones, como el de los países del Medio Este y Europa, 3,7%; de América Latina, 2,9%; y, de África, 2,25%. Los denominados Países en transición, que registraron un crecimiento promedio del 3,9% entre 1975-1984, y que continuaron creciendo hasta 1989 a una tasa promedio desde 1985, del 2,9%, cayeron en una profunda recesión a partir de 1990 en que emprendieron las reformas orientadas al mercado. La recesión fué de una tasa promedio anual del 9,9% entre 1990 y 1994, con lo cual la tasa promedio de crecimiento para los últimos veinte años descendió al 0,6%, tasa inferior incluso a la registrada por los países africanos.

La distancia entre el ritmo de crecimiento de los países asiáticos en desarrollo y los países industrializados ha tendido a agrandarse en el transcurso de los años noventa. Así, entre 1990 y 1996, mientras el crecimiento promedio de los países en desarrollo del

Asia ascendió al 8%, el ritmo de crecimiento promedio de los países industrializados ha sido apenas del 2,1%, esto es la cuarta parte del crecimiento de los países en desarrollo de Asia. Incluso al interior de los propios países asiáticos se registran diferencias importantes en su dinamismo económico, destacándose China por haber mantenido la tasa de crecimiento más alta del mundo, en promedio, por un período de 18 años -9,7% entre 1978 y 1995-.

Los países industrializados en conjunto no han logrado, en consecuencia, superar su débil crecimiento económico, que continúa siendo excesivamente bajo y no les permite disminuir de una manera sostenida su tasa de desempleo, que en consecuencia se mantiene en los niveles más altos en la posguerra, sobre todo en Europa. En 1996, la tasa de desempleo en los países miembros de la OCDE<sup>3</sup>, en promedio, fue del 7,8%<sup>4</sup>, lo que significa que en dichos países existen más de 35 millones de trabajadores en situación de desempleo. En Europa, la tasa de desempleo en 1996 ascendió al 11,4%, lo que significa más de 18 millones de desempleados en los países miembros de la Unión Europea.

Japón se destacó entre los países industrializados por mantener el mayor dinamismo económico en toda la posguerra, con tasas de crecimiento superiores en alrededor del 50% en promedio en los últimos veinte años (1975-1994), a la tasa de crecimiento de la economía de Estados Unidos

3. OCDE Organización de Cooperación y Desarrollo Económico.

4. Ver: OECD ECONOMIC OUTLOOK, December 1996, table 21, p.A24.

(3,7% frente a 2,4%); y, superior en alrededor del 75% a la correspondiente a los países industrializados miembros de la Comunidad Europea (2,1%). La recesión económica y el estancamiento de la economía japonesa registrada entre 1992 y 1995 -tasas de crecimiento promedio del 0,8%-, es la más larga y profunda registrada por este país en la posguerra.

Las dificultades que enfrenta Japón para lograr una tasa de crecimiento similar a la registrada en los años anteriores a la recesión, muestran que este país se está sumando al conjunto de países industrializados, en cuanto a seguir la tendencia a un crecimiento lento de su economía, la cual ya venían registrando los demás países industrializados desde inicios de los años setenta, con una serie de consecuencias sobre el mercado laboral, sobre las finanzas públicas y en general sobre el conjunto de sus variables económicas.

A partir de que la mayoría de países industrializados entraron en una fase de crecimiento lento con recesiones recurrentes, creciente desempleo y presiones inflacionarias, esto es desde los primeros años de la década de los setenta, numerosos autores vieron en estos fenómenos la manifestación de una nueva "gran crisis económica mundial"<sup>5</sup>, registrándose un amplio debate teórico sobre sus cau-

sas, su duración y alcance y aún en tomo al momento de su inicio.

No es nuestro objetivo revisar esas diversas posiciones, sino mostrar que mientras los países industrializados entraron en esa fase de crecimiento económico lento, los países asiáticos en desarrollo entraron en una fase de prosperidad económica incluso superior a la mejor época de los países industrializados en la posguerra. En consecuencia, la crisis económica a la que se refirieron numerosos autores, no tuvo un alcance mundial, existiendo desde entonces diferencias profundas en el desenvolvimiento económico entre los países industrializados, los países en desarrollo del Asia y los países en desarrollo de otras regiones.

#### INGRESO PERCAPITA EN ASCENSO

El dinámico crecimiento económico de los países en desarrollo de Asia, que contrasta con el estancamiento de los países industrializados, les ha permitido a los primeros, igualar e incluso superar el nivel de ingreso per cápita de los últimos. Así, por ejemplo, Singapur tuvo un ingreso per cápita en 1995, de 27.360 dólares anuales,<sup>6</sup> ocupando el sexto lugar a nivel mundial por su magnitud, ubicándose solamente detrás de Suiza (43.940 dólares), Japón (40.530 dólares), Dinamarca (33.280 dólares), Ale-

5. Ver: Saikh, Anwar. "La actual crisis económica mundial: causas e implicaciones". *Investigación Económica*, N- 165, Julio- Septiembre de 1983, pp.11 - 38; Varios autores: *La crise, quelle crise?*, Edit. Maspero, Paris, 1982; Boyer, Robert. "La crise actuelle: une mise en perspective historique". *Critiques de l'économie politique*, Nouvelle serie N- 7-8, Avril-Septembre 1979.

6. Seguido de Hong Kong, entre los países en desarrollo del Asia, con un ingreso per cápita de 24.310 dólares en 1995.

mania (30.540 dólares) y Austria (29.250 dólares), pero delante de varios países industrializados, como Francia (26.510 dólares), el Reino Unido (19.270 dólares), Italia (18.910), España (14.290), etc.

Los países de América Latina en promedio se encuentran a mucha distancia de los países asiáticos. Así, en 1995, el país del ingreso per cápita más alto dentro de América Latina fue Argentina, con 8.460 dólares, seguido de Brasil, con 4.870 y de Chile con 4.070 dólares. El ingreso per cápita de Argentina en 1995 equivalió a menos de la tercera parte del ingreso per cápita de Singapur, mientras que el ingreso per cápita de Brasil y Chile fue de apenas el 18% y el 15%, respectivamente -esto es menos de la quinta parte- del ingreso per cápita de un habitante de Singapur. El Ecuador tuvo un ingreso per cápita de 1.560 dólares, lo que significa que un habitante de Singapur tuvo en promedio, en 1995 un ingreso equivalente a quince veces y media el ingreso de un ecuatoriano.

Es necesario destacar que tanto al interior de Asia como de América Latina existen enormes diferencias entre los distintos países miembros de cada región, lo cual muestra la heterogeneidad de situaciones que caracteriza a los países en desarrollo.

#### **CRISIS DE LA DEUDA PROFUNDIZO DISTANCIA ENTRE AMERICA LATINA Y ASIA.**

El crecimiento promedio de los países en desarrollo de Asia ha sido

superior al de los países de América Latina en los últimos veinte años, pero la mayor distancia se produjo a partir de los años ochenta, en que América Latina se hundió en la denominada "crisis de la deuda" y los sucesivos paquetes de estabilización y ajuste, dieron como resultado una tasa de crecimiento promedio anual de apenas el 1% en la década, frente a una tasa promedio de alrededor del 7% en los países asiáticos.

Entre 1990 y 1994, aún cuando la economía de América Latina se recuperó frente al pobre desempeño de la década de los ochenta, impulsada por el ingreso de capitales, su ritmo de crecimiento continuó siendo notablemente inferior al registrado por los países asiáticos en desarrollo -2.9% frente a 7.5%, respectivamente-.

En 1995, la distancia se profundizó aún más, entre un ritmo de crecimiento promedio de 7.6% en los países en desarrollo de Asia,<sup>7</sup> y un ritmo de crecimiento promedio de apenas 0.6% en América Latina<sup>8</sup>; esto significa que en 1995, Asia creció a una tasa anual equivalente a 14.5 veces la registrada en América Latina. En 1996, América Latina recibió nuevamente capitales, recuperándose su tasa de crecimiento al 3%; y, en 1997, se espera que dicha tendencia mejore aún más al 4%.

El ingreso de capitales extranjeros a América Latina en los años noventa, ha estado constituido en su mayor parte, por inversiones de cartera, sea como depósitos de corto plazo, atraídos por el diferencial entre las tasas de interés locales y las

7. Ver: FMI. *Perspectivas de la Economía Mundial*, Octubre de 1995, Cuadro 1, p. 4.

8. Ver: CEPAL. *BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1995*, Santiago de Chile, p. 1.

tasas de interés internacionales; o por las oportunidades rentables de inversión, asociadas a los procesos de privatización de empresas públicas.

La interrupción del flujo de capitales hacia la región, registrada entre mediados de 1994 y mediados de 1995, afectó en forma drástica a la economía de los grandes receptores de capitales del primer quinquenio 90-94: México y Argentina. Esta constituyó una severa advertencia sobre los riesgos que enfrentan los países cuyas economías se basan en el ingreso de capitales de corto plazo, para financiar sus crecientes déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, como sucede en todos los países de América Latina, aún cuando hay diferencias importantes en cuanto a la proporción en que cada país depende del ingreso de capital de corto y de largo plazos.

#### **HETEROGENEIDAD DE LOS PAISES DE LA CUENCA DEL PACIFICO**

La información mencionada en párrafos anteriores, evidencia la heterogeneidad que caracteriza a los países localizados en la Cuenca del Pacífico. La afirmación según la cual, el siglo XXI sería el siglo del Pacífico, no significa que la mera localización geográfica de los países garantice su progreso económico y social en el próximo siglo. De hecho, en toda la posguerra, mientras los países en desarrollo de Asia han aumentado en forma sustancial su participación en la producción y el comercio mundiales, insertándose como exportadores de

productos industrializados, mientras los países industrializados han perdido participación,<sup>9</sup> los países en desarrollo de América Latina han sufrido importantes vaivenes, con períodos de crecimiento de su producción industrial y de su participación en el comercio mundial, sucedidos por otros caracterizados por la desindustrialización y una menor participación como exportadores en el comercio mundial.

Mientras los países en desarrollo de Asia, en base a una activa y permanente promoción de exportaciones, se han insertado en la economía mundial como productores y exportadores de productos industrializados, basando en ello sus altas tasas de crecimiento económico; los países en desarrollo de América Latina, en particular desde fines de los años ochenta, en que liberalizaron en forma unilateral sus fronteras, se han insertado como importadores de productos industrializados, pasando de la época de la "sustitución de importaciones", en que se buscaba aumentar la producción local de productos industrializados para disminuir la necesidad de realizar importaciones de dichos productos, a la "sustitución de producción local por producción importada", lo que ha limitado el desarrollo industrial. Se ha abandonado en consecuencia, la "promoción de exportaciones" que, por lo menos en el discurso, se pretendía impulsar luego de la crisis de la deuda.

América Latina continúa siendo, en consecuencia, importadora neta de productos industrializados y exportadora neta de productos primarios,

9. Ver Cuadro N- 1, anexo.

con la excepción de México y Brasil, cuyas exportaciones ya están constituidas en su mayor parte por productos industrializados. El patrón de comercio de la mayoría de países de América Latina es radicalmente distinto del de los países asiáticos en desarrollo que han experimentado las mayores tasas de crecimiento económico en el mundo.

#### **CRECIMIENTO BASADO EN LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS INDUSTRIALIZADOS**

El dinámico crecimiento económico registrado por los países en desarrollo de Asia, se ha basado en las exportaciones, esto es en la producción colocada en su mayor parte en el mercado externo, aumentando en consecuencia su participación en el mercado mundial, hasta ocupar posiciones importantes, como lo confirma la información de la Organización Mundial del Comercio (OMC):

"En relación con los valores de los intercambios de hace un decenio, la evolución habida en 1994 confirmó el predominio de los países asiáticos entre los 30 principales comerciantes. Los principales ascensos experimentados durante el pasado decenio (1984-1994) en el orden de clasificación corresponden, en el lado de las exportaciones, a China (pasó del puesto 20 al 11), a Malasia (del 28 al 19) y a Singapur (del 21 al 12); y, en el lado de las importaciones, a

Tailandia (del 38 al 20), a Malasia (del 30 al 18) y a México (del 26 al 16)".<sup>10</sup>

El ritmo de crecimiento del volumen de las exportaciones de los países en desarrollo del Asia, en los últimos veinte años, en promedio ascendió a 10,75%; tasa superior en el 108% al ritmo promedio de crecimiento del volumen de las exportaciones de los países industrializados del 5,15%.<sup>11</sup> Esa distancia ha tendido a mantenerse en las mismas proporciones en la última década.

Los países en desarrollo del Asia han ganado participación como exportadores a nivel mundial, no solamente con productos de relativamente bajo contenido tecnológico, como textiles y prendas de vestir, sino también como exportadores de productos de mayor contenido tecnológico, como Máquinas de oficina y equipos de telecomunicaciones, Maquinaria y equipo de transporte y Productos de la industria automotriz. Estos han sido los rubros más dinámicos del comercio mundial en los últimos años, como lo confirma la OMC:

"En la primera mitad del decenio de 1980, el equipo de oficina y telecomunicaciones representaba el 5 por ciento del comercio mundial (porcentaje que equivalía solamente a la tercera parte de la cuota correspondiente a los productos agropecuarios). En 1995, ese porcentaje había aumentado al 12 por ciento, y era ligeramente superior al correspondiente a los productos agropecuarios. El creci-

10. Ver: OMC. "Panorama del comercio mundial en 1994 y perspectivas para 1995", en FOCUS, Boletín de Información, N- 2, Marzo - Abril 1995, p.9.

11. Ver: FMI. WORLD ECONOMIC OUTLOOK, October 1996, table A22, Summary of World Trade Volumen and Prices. pp. 195 y 200.

miento de las exportaciones de material de oficina y equipo de telecomunicaciones, cuya tasa es muy superior a la media, contribuyó en mucha mayor medida al crecimiento del comercio mundial en el decenio de 1990 que en el anterior, al ser su participación (peso) en el comercio mundial sensiblemente mayor.<sup>12</sup>

El crecimiento de las exportaciones permitió a estos países no solamente financiar las importaciones necesarias para su desarrollo económico, sino además contar con excedentes en cuenta corriente, para realizar inversiones en el exterior, constituyéndose en países en desarrollo exportadores de capitales.

#### **PAPEL ESTRATEGICO DE JAPON Y ESTADOS UNIDOS EN EL PROCESO DE DESARROLLO ASIATICO**

A pesar de las diferencias registradas en la dinámica de las economías de los países industrializados, frente a los países en desarrollo del Asia, en los últimos veinte años, en el desarrollo económico de los países del Asia Pacífico, han jugado un papel estratégico las dos grandes potencias industriales: Estados Unidos y Japón. Estados Unidos como el principal mercado para las exportaciones de los países asiáticos y Japón como principal proveedor de capitales, tecnologías, y sobre todo, experiencia de co-

operación entre el sector privado y el sector público, elemento fundamental que diferencia al proceso de industrialización en los países asiáticos frente a los que se registran en América o Europa, sobre todo en cuanto a políticas industriales.

Tanto en Europa como en Estados Unidos, han existido en toda la posguerra políticas agrícolas en las que se evidencia la cooperación existente entre el Estado y el sector privado, pero el tema de la política industrial está apenas incluyéndose en el debate de esos países en los años noventa, frente al contundente éxito industrial de los países asiáticos que se han industrializado en la posguerra, dentro de los cuales es muy importante la experiencia japonesa.

En Europa y en Estados Unidos, no se ha planteado una política industrial, pero siempre ha existido una política agrícola. En Europa, no se ha avanzado más allá de la búsqueda de ampliación del tamaño del mercado, mediante los procesos de integración, para que las empresas puedan disfrutar de economías de escala similares a las norteamericanas. Mientras que en Estados Unidos, aún cuando podríamos decir que en la política comercial se han incluido elementos favorables al desarrollo de ciertas industrias, éstos no han sido más que elementos parciales, sin que se haya llegado a conformar una

---

12. Ver: Organización Mundial del Comercio. "En 1995, por segundo año consecutivo, se produjo una vigorosa expansión del comercio mundial. Se prevé un fuerte crecimiento del comercio el presente año", COMUNICADO DE PRENSA PRESS/44, 22 de marzo de 1996, p. 6.

verdadera política industrial, como las impulsadas en Japón y los países asiáticos.<sup>13</sup>

El proceso de industrialización en Asia, a pesar de constituir una de las más destacadas experiencias de desarrollo económico en la posguerra, no ha sido suficientemente estudiado por parte de los organismos multilaterales. Apenas en septiembre de 1993, el Banco Mundial publicó un estudio titulado "El milagro del Este Asiático: Crecimiento Económico y Políticas Públicas", el cual fue iniciado a instancias de Japón y con su aporte económico. Sin la iniciativa y financiamiento de Japón, posiblemente el estudio no se habría realizado, a pesar de que el Banco Mundial conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional, han considerado que el problema central de los países en desarrollo ha sido la falta de un "ambiente adecuado" para las actividades del sector privado, incluyendo dentro de la creación de un ambiente adecuado: la estabilidad macroeconómica, dotación de infraestructura, leyes y derechos de propiedad intelectual, transparencia en las políticas y educación primaria. Tales políticas son consideradas "políticas de mercado amistosas".

El gobierno japonés, por el contrario, ha basado sus programas de ayuda en un conjunto más intervencionista de principios, con priorización de actividades, aplicando políticas industriales selectivas por períodos definidos y ha venido sugiriendo

la necesidad de revisar la exitosa experiencia de industrialización de su propio país y de otros países como Corea y Taiwán, para tratar de extender los beneficios de este conjunto de principios como alternativos a los hasta ahora aplicados por los organismos multilaterales para enfrentar los problemas económicos de América Latina, que en realidad no han hecho más que profundizar el subdesarrollo y la pobreza en la región.

Los resultados del estudio del Banco Mundial tienden a favorecer el papel del mercado y a minimizar el papel del Estado en el desarrollo industrial de los países asiáticos, lo cual ha sido objetado por numerosos estudios, dando lugar a que la controversia sobre este importante tema, continúe.<sup>14</sup>

La mayoría de estudios disponibles enfatizan sobre la influencia tanto de factores internacionales como de factores internos en el desarrollo industrial de los países asiáticos.

#### **EL PROCESO DE RELOCALIZACION INDUSTRIAL Y EL DESARROLLO ECONOMICO EN ASIA**

Los procesos de industrialización han avanzado en los países en desarrollo de Asia, impulsados por los procesos de relocalización industrial registrados desde los países industrializados en general, pero en forma especial desde Japón hacia los PARI de primera generación, en un primer

13. Ver: Pérez Ribes, María. "La política industrial de la Administración Clinton: "La Gestalt" del gigabit", *BOLETIN ICE ECONOMICO*, N- 2368, del 10 al 16 de mayo de 1993.

14. Ver: Wade, Robert. "The East Asian Miracle: Why the Controversy Continues", En *United Nations Conference on Trade and Development. INTERNATIONAL MONETARY AND FINANCIAL ISSUES FOR THE 1990s*, Volume V, New York and Geneva, 1995.

momento; de allí, hacia los PARI de segunda generación y hacia China, en un segundo momento.

El papel de Japón como inversionista importante en el exterior es reciente. Apenas desde los años setenta, y en forma más destacada, desde el segundo quinquenio de los ochenta, coincidiendo con el aumento del proteccionismo y del neoproteccionismo en Estados Unidos y en Europa, y con la devaluación del dólar, revaluación del yen.

En el proceso de relocalización industrial han jugado un papel importante los cambios en el entorno internacional. La revaluación del dólar mientras fue la moneda central del sistema, impulsó a las empresas norteamericanas a realizar inversiones en el exterior, razón por la que EE.UU. fue el principal país inversionista en la posguerra hasta mediados de los años ochenta; el derrumbe del sistema monetario y financiero internacional instaurado en la posguerra, con el dólar como moneda central, y la consecuente flotación generalizada de las monedas, la devaluación del dólar y la revaluación del yen; el fracaso del GATT como promotor del libre comercio, frente al aumento del proteccionismo y sobre todo del neoproteccionismo pero también del comercio administrado especialmente entre EE.UU. y Japón, dieron lugar a importantes cambios en la competitividad y en la capacidad de acceso a los mercados tradicionales por parte de las empresas japonesas.

La respuesta de Japón frente a sus cambios de competitividad, fue desplazar, en un primer momento, las actividades intensivas en el uso de mano de obra hacia países de menores costos salariales y de mejores posibilidades de acceso al mercado americano y europeo. Los países en desarrollo de Asia, estuvieron dentro del Sistema Generalizado de Preferencias hasta 1987, en que fueron eliminados y presionados a reevaluar sus monedas.

Posteriormente fueron también desplazadas actividades de mayor contenido tecnológico, manteniéndose Japón sin embargo como proveedor de partes y componentes, de tal manera que mientras mayor ha sido el superávit comercial de los países asiáticos en desarrollo frente a Estados Unidos, mayor ha sido su déficit comercial frente a Japón. Los países asiáticos han constituido en ese sentido, una especie de plataformas de exportación de las empresas japonesas e incluso norteamericanas, pero también de las empresas propias de estos mismos países al mercado americano.

La revalorización de las monedas locales de los PARI de primera generación, bajo presión norteamericana, en el segundo quinquenio de los ochenta, así como el aumento del proteccionismo contra los productos procedentes de estos países, les ha impulsado a su vez a relocalizar sus actividades industriales en los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático -ANSEA- y China.<sup>15</sup> Este

15. Ver: CEPAL. **LA CUENCA DEL PACIFICO Y AMERICA LATINA: DE LA INSERCIÓN COMERCIAL HACIA LA INTEGRACIÓN PRODUCTIVA**, doc. LC/L.704, 30 de septiembre de 1992, p. 14.

último país se ha convertido en el principal receptor de inversión extranjera directa entre los países en desarrollo, desde fines de los años ochenta.

Este proceso de relocalización industrial que en un primer momento abarcó a las industrias intensivas en el uso de mano de obra, se ha ido también extendiendo a sectores de productos de mayor contenido tecnológico y a otras regiones, incluida Centro América en el marco de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, para exportar hacia el mercado norteamericano.<sup>16</sup>

Este proceso de relocalización industrial, continúa registrándose desde las zonas dinámicas del Asia hacia otros países de la misma región y de otras regiones, con miras a mantener el acceso a sus tradicionales mercados, en particular el mercado norteamericano, que continua siendo el mercado más grande del mundo<sup>17</sup>. Este proceso se ha asemejado a un "vuelo de gansos" que expanden la prosperidad económica hacia los países en los que se localizan.

#### **EL PARADIGMA DE LOS GANSOS VOLADORES**

El comportamiento económico de Japón y un pequeño grupo de países de rápido crecimiento del Este asiático, identificados como los PARI de

primera y segunda generación, han sugerido la idea de una ola de desarrollo industrial extendiéndose a lo largo de una región más amplia, involucrando una división regional del trabajo basada en una jerarquía industrial y de localización, fenómeno bautizado del "paradigma de los gansos voladores".

El paradigma de los gansos voladores ha sido originalmente formulado en los años 30, cuando Japón era un país pobre que se proponía alcanzar a los países más industrializados de Europa y América. La formulación original describía el cambio en la estructura industrial en el tiempo, empezando con una concentración en la industria textil intensiva en el uso de mano de obra, desplazándose gradualmente a actividades de mayor contenido tecnológico, a medida que perdían competitividad las industrias precedentes.

La UNCTAD sostiene que "este paradigma provee una descripción del ciclo de vida de varias industrias en el curso del desarrollo económico y de la relocalización de industrias de un país a otro, a través del comercio y la inversión extranjera directa, en respuesta a cambios en la competitividad".<sup>18</sup> Sin embargo, en el paradigma están involucrados una serie de elementos adicionales, como: el análisis de las relaciones entre los diferentes países en una jerarquía regional, los

16. Ver: Salgado Tamayo, Wilma. **INTEGRACION COMERCIAL EN LA GLOBALIZACION**, en imprenta, ENSAYOS CAAP.

17. Estados Unidos es el mayor importador a nivel mundial. En 1995, importó 641 mil millones de dólares, seguido de Alemania que importó 497 mil millones, esto es aproximadamente un 30% menos. Fuente: IMF. *Direction of Trade Statistics Yearbook*, 1996, p.2.

18. Ver: UNCTAD. "Integration and industrialization in East Asia", **TRADE AND DEVELOPMENT REPORT**, 1996, P.75.

mecanismos por los cuales el desarrollo es transmitido de un país al otro, los papeles respectivos del Estado y del mercado en este proceso, entre otros.

#### INTEGRACION Y REGIONALISMO ABIERTO

El proceso de relocalización industrial registrado en Asia, ha dado lugar a que estas economías sean altamente integradas, sin necesidad de procesos de integración conducidos desde el Estado, por la cantidad de lazos y relaciones que mantienen las empresas matriz y subsidiaria entre sí, así como las relaciones entre las empresas y el Estado tanto del país de origen como del país de destino de las mismas.

Por otra parte, en la medida en que el crecimiento económico de estos países se basa en las exportaciones, sobre todo a los países industrializados, el acceso a terceros mercados tiene una importancia fundamental para estas economías, razón por la que estos países son partidarios del regionalismo abierto y rechazan los procesos de integración cerrados, considerándolos una amenaza para su supervivencia.

En el Asia-Pacífico predominan las relaciones comerciales intraindustriales, siendo economías altamente integradas por la preeminencia de las relaciones matriz-subsidiaria y las nuevas formas de participación existentes entre las propias empresas in-

dustriales: empresas conjuntas, subcontrataciones, etc., que han dado lugar a un elevado grado de integración real de esas economías, sin necesidad de difíciles procesos impulsados desde el Estado, como en el caso de los esquemas de integración en América Latina.

Es necesario destacar, sin embargo, que el nivel de integración alcanzado en los países asiáticos no ha sido impulsado por la mera operación de las fuerzas del mercado. Todo lo contrario, el Estado ha tenido un papel muy importante en el proceso de industrialización en todos los países de la región, mediante la aplicación de políticas industriales, que han incluido el apoyo estatal temporal y a proyectos específicos para el logro de los objetivos buscados, con el establecimiento de sanciones en caso de incumplimiento; procesos de liberalización comercial graduales con protección selectiva a industrias que se quería proteger; tipos de cambio subvaluados para favorecer las exportaciones; política crediticia para favorecer la inversión; políticas tecnológicas y de comercialización mediante apoyo institucional a las exportaciones<sup>19</sup>; y, en forma indirecta, el apoyo estatal se canalizó mediante la dotación de infraestructura básica, la calificación de los recursos humanos y el apoyo a la comercialización, en particular mediante la creación de infraestructura institucional para apoyar su inserción en el mercado externo.<sup>20</sup>

19. Ver: Bekerman, Martha, Sirlin Pablo y María Luisa Streb. "El Milagro Económico Asiático: Corea, Taiwán, Malasia y Tailandia". **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 45, Núm. 4, México, Abril de 1995.

20. Ver: Gore, Charles. "DEVELOPMENT STRATEGY IN EAST ASIAN NEWLY INDUSTRIALIZING ECONOMIES: The Experience of Post-War Japan, 1953- 1973", en **DISCUSSION PAPERS**, N° 92, November 1994.

El Estado y el sector privado se movilizaron, en consecuencia, siguiendo el ejemplo de Japón en la posguerra, en torno al logro de determinados objetivos nacionales concretos, mediante mecanismos de complementación diferenciados en cada país y en cada coyuntura.<sup>21</sup> La cooperación entre el Estado y el sector privado fue por lo tanto un elemento central de su política económica.

Su calidad de exportadores de productos industrializados, los coloca en la necesidad de defender y promover el libre comercio, al mismo tiempo que han inventado el regionalismo abierto y han impulsado la cooperación como base de sus relaciones económicas internacionales.

#### LOS ESQUEMAS DE COOPERACION EN EL ASIA PACIFICO

La cooperación económica que se dió primero entre el Estado y el sector privado, mediante acciones mancomunadas, se extendió a las relaciones entre los países de la región, en una creciente cooperación económica regional, en la que han participado países que no están geográficamente ubicados en la misma pero que han jugado un papel importante en su equilibrio político estratégico, como Estados Unidos, al cual se han ido su-

mando otros países de fuera de la región, como Canadá, México y Chile.

Actualmente, los esquemas de cooperación vigentes en el Asia Pacífico son el Consejo de Cooperación Económica en el Pacífico (PBEC, sigla en inglés), establecido en 1967, que constituye un foro de consulta y análisis de la economía mundial y regional que agrupa a los empresarios de la Cuenca; el Consejo de Cooperación Económica en el Pacífico (PECC) que tiene una estructura tripartita: empresarios, académicos y gobierno, destinado a promover la cooperación económica y comercial en la región y proponer a los gobiernos ideas para formalizar dicha cooperación; y, la Asociación de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC), que es el foro regional de mayor relieve tanto porque incluye a todos los países miembros del PECC<sup>22</sup>, como por sus propósitos, que incluyen no solamente el de constituir un foro de diálogo con otros mecanismos regionales (NAFTA, Unión Europea, etc.), sino por que desde allí se planea identificar áreas y proyectos concretos para promover inversiones e intercambio de tecnologías entre sus miembros.<sup>23</sup>

Dentro del APEC está incluida la Agrupación de Cooperación Económica para el Este Asiático -EAEC-

21. Ver: Wade Robert, "The East Asian Miracle: Why the controversy continues". UNCTAD. INTERNATIONAL MONETARY AND FINANCIAL ISSUES FOR THE 1990'S, Vol. V, New York, 1995.

22. El APEC incluye: a los seis países de ASEAN, Japón, Corea, Australia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Canadá, la República Popular China, Taiwán, Hong Kong, México y Papua Guinea (aceptados en 1992) y Chile (incorporado en noviembre de 1994).

23. Ver: Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. CUENCA DEL PACIFICO, SEMINARIO, Agosto de 1995, pp. 66-67.

foro subregional del que están excluidos los países no asiáticos; y, el "Pacific Business Forum" establecido al interior del propio APEC, destinado a agrupar en forma autónoma y con un rol asesor al empresariado regional.

#### A MANERA DE CONCLUSION

El auge económico de los países en desarrollo del Asia Pacífico, que contrasta con el débil crecimiento económico de los países industrializados en los últimos veinte años, y con los largos periodos de estancamiento registrados en América Latina -como la década perdida de los ochenta-, no ha merecido la suficiente atención por parte de los organismos multilaterales, que continúan aplicando un conjunto de políticas que tienden a asignar un mayor papel al mercado: privatizaciones, desregulación, en medio de las reiterativas medidas de ajuste, a pesar de que no han dado los resultados esperados.

En ese sentido, la posición de Japón que ha venido sugiriendo la necesidad de revisar la exitosa experiencia de industrialización de su pro-

pio país y de otros países en desarrollo del Asia, con el objeto de analizar los principios que han apoyado el desarrollo industrial de esos países, y la posibilidad de aplicarlos como alternativos frente a los que han servido de base a las políticas impulsadas por los organismos multilaterales en América Latina, debe ser apoyada por nuestros países.

La experiencia asiática, además de constituir un referente para nuestros países, desde el punto de vista del análisis de las políticas que les condujeron al éxito económico, es importante por las posibilidades de cooperación sur-sur que existen con esa región y las posibilidades de atraer actividades industriales hacia nuestros países, dentro del proceso de relocalización industrial en marcha. El análisis de los mecanismos por los cuales se trasmite el desarrollo de un país al otro, en el paradigma de los gansos voladores, así como el análisis de las condiciones en las que el Estado constituye un apoyo al desarrollo económico, no puede realizarse sin considerar la experiencia asiática.

**ANEXO - CUADRO No. 1**  
**PARTICIPACION EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES DE MANUFACTURAS**  
**-en porcentaje-**

PERIODO	ESTADOS UNIDOS	REINO UNIDO	ALEMANIA	JAPON	PARIS
1965-1969	19.1	10.6	17.1	8.5	2.0
1970-1974	15.4	8.3	17.7	10.3	3.4
1975-1979	14.4	7.9	16.9	11.1	4.8
1980-1985	14.6	6.8	14.8	13.4	6.8
1986-1990	11.9	6.2	15.6	13.3	8.6
1991-1993	13.0	5.9	14.2	12.9	9.0

Fuente: UNCTAD. TRADE AND DEVELOPMENT REPORT 1996. Table 27, p.93.

# Tema Central

## ***Pueblo o Ciudadanos***

### ***El pueblo vs el ciudadano***

José Sánchez-Parga

*Como todos los conceptos que han tenido un uso político, que han sido utilizados como armas de contienda, y por consiguiente han participado de las "luchas del pensamiento" (Gedankenkampf) como los llamaba Kant, quizás como ningún otro el de "pueblo" tiene una larga y controvertida historia.*

Lo que pretendemos mostrar aquí es que:

a) desde diversos orígenes y tradiciones el concepto de pueblo tuvo siempre una densa carga de significación política;

b) el concepto de pueblo, sin embargo, se prestó a un uso equivoco debido a su ambivalente acepción política y sociológica;

c) en las sociedades actuales y particularmente en los contextos democráticos ambas acepciones de pueblo no sólo sigue compartiendo, sino que incluso disputan su pertinencia social y política con el concepto de ciudadanía.

#### **HISTORIA POLITICA DEL CONCEPTO DE PUEBLO Y CIUDADANO**

**P**or la influencia que han tenido en la tradición política del pensamiento occidental nos parece importante remontarnos a la tradición semita, representada en el pensamiento hebreo, hacia el siglo X a.C., y a la tradición helenistas que se fragua en el ámbito ideológico de la democracia ateniense en el siglo V a.C.

El concepto hebreo de "pueblo" (**am**) se utiliza primero en su acepción religiosa de "pueblo de Yahvé" en referencia a la identidad religiosa que

adoptan las doce tribus de Israel a partir de su unificación por Moisés.

Cuando a partir de su formación política, los israelitas piden a Yahvé a través del profeta Samuel la instauración de una monarquía, ya que quieren tener un "rey" (*mlk*) al igual que las otras "naciones" o "pueblos" (*gogim*), el profeta Samuel recoge la reacción contraria de Yahvé ante esta pretensión de "pueblo", ya que:

a) nunca antes los hebreos habían necesitado de reyes;

b) el mismo Yahvé había sido el único rey de Israel;

c) los reyes no harían más que dominar y explotar a Israel.

De otra manera la idea de "pueblo de Israel" deja de tener una acepción religiosa para adoptar un carácter político, contrario a su tradición religiosa para legitimar su nueva concepción "nacional-estatal", al igual que los otros "pueblos-nación".

Estos precedentes bíblicos y hebreos tendrán una gran influencia futura, sobre todo en la Edad Media, cuando la Iglesia y el cristianismo se instituya como "reino de Dios y "pueblo de Dios", combinando la dimensión política y religiosa.

En Atenas el concepto de "pueblo" (*demos*) aparece en la tragedia de Esquilo *Las implicantes*, con una acepción política en la expresión "democracia", que designaba el mandato (*krateon*) del pueblo (*demos*) para conceder asilo a las suplicantes fugitivas.

Es importante señalar que el concepto de "democracia" no significa propiamente el "gobierno" o "poder" del pueblo, sino más bien el principio o fundamento de legitimación de todo poder y gobierno. En este sentido

muy preciso el concepto de "pueblo" no hace referencia al pueblo en términos sociológicos, lo que en griego está designado por la idea de "masa" *plethos*, equivalente a la idea latina de *plebe*, sino a la actuación política de todos los ciudadanos en un ejercicio de gobierno.

Por esta razón la idea de democracia es análoga a la de "aristocracia", que tampoco hacía referencia a un determinado grupo o sector de la sociedad, sino más bien a otro principio de gobierno, el de "los mejores" (*aristoi*), que no tenía entonces connotación sociológica y de clase como ocurriría posteriormente.

Esto mismo explica la diferencia entre por un lado la idea de democracia y aristocracia, y por otro lado las ideas de monarquía y oligarquía, los cuales más que significar un principio político o de gobierno (*cratia*), se referían de manera precisa a las formas de ejercicio del poder (*arquia*), ya fuera detentado por una sola persona u organismo (*monarquía*) o por unos pocos (*oligarquía*).

Pero lo que es decisivo en la institución de la democracia ateniense es la idea de "ciudadano" (*polités*) y el concepto de ciudadanía en cuanto sujeto de derechos políticos, civiles y sociales.

La distinción entre "ciudadano" (*polités*) y "pueblo" (*demos*) es clara en el contexto democrático de la antigua Atenas: el ciudadano expresa la democracia o carácter individual del ejercicio de los derechos y su participación política, siendo esta participación política la que funda los derechos civiles y sociales de cada ciudadano; el "pueblo" es el espacio colectivo del poder y el que legitima democrática-

mente "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

No es casual que la declaración encontrada en una antigua stela ateniense, "nosotros la ciudad" (**humeis he polis**), coincida con el enunciado titular de la Constitución norteamericana, "we the people" (nosotros el pueblo), resaltando ambos la particularidad plural de los ciudadanos en el colectivo político del pueblo-ciudad (Estado).

En la antigua república de Roma encontramos la misma distinción entre el concepto político de "pueblo" y el más sociológico de "plebe": aquel no sólo engloba éste políticamente sino que atraviesa todas las otras clases ciudadanas (**cives**).

De ahí que toda legislación y acción de gobierno se exprese legitimadas la fórmula "Senado y pueblo romanos" (**Senatus populusque romanus**); idéntica a la usada en Atenas: "pereció el pueblo y al Consejo" (**Dokei boulé kai demo**).

Como la idea medieval de convivencia respondía más al concepto de comunidad que al de sociedad, no había cabida para una concepción del hombre en cuanto ciudadano. En la ciudad de Dios de San Agustín y en el pueblo de Dios según San Isidoro más que un estatuto político-sociológico de ciudadano sólo era posible la condición de fiel.

En el pensamiento político moderno se opone una diferencia entre la corriente anglosajona, para la cual la idea de "pueblo" (**people**) no sólo tiene una acepción más civil que política sino que además es un sustantivo plural, al significar todos y cada uno de los ciudadanos individualmente, y

la corriente más republicana o romántica (francesa, italiana, española) consagrada por la Revolución Francesa, que resalta el carácter político y colectivo del pueblo en cuanto fundamento de la soberanía.

Una acepción diferente y particular tiene el concepto de "pueblo" (**das Volk**) en el pensamiento alemán, cuya connotación cultural se encuentra reforzada por la identificación de Estado nación.

En una feliz expresión, de Ellen Meikson Woods definió las dos grandes corrientes interpretativas del concepto de pueblo y su relación con el Estado-poder-gobernante: "mientras que Bodin subordinaba la particularidad del pueblo a la (presunta) universalidad del gobernante (regio), Rousseau subordinó la particularidad del gobernante a la universalidad del pueblo" (*The State and Popular Government in French Thought: A Genealogy of Rousseau's General Will*, en *History of Political Thought*, 4, 1983). En el pensamiento político (hegeliano) alemán se operaría una síntesis entre el particularismo del pueblo en la universalidad del Estado y la particularidad del Estado en la universalidad del pueblo.

Sin recurrir a un rastreo histórico, en América Latina el concepto de "pueblo" y "popular" amalgama significaciones políticas, asociadas a las diferentes formas que adoptaron las luchas de liberación nacionales y también sociológicas.

A partir de los años 70 la noción de pueblo y de popular se sobrepone como más pertinente a la de "clases"; y posteriormente en la década de los 80 la idea de "movimientos

populares" recubre y segmenta de manera imprecisa la noción de "movimientos sociales".

Nada tiene de extraño por ello, según la crítica de A. Touraine, que los movimientos sociales en América Latina adopten una connotación más política que social. Esto mismo hace que los conceptos de pueblo y de popular segmenten de manera equívoca tanto un significado político como sociológico, lo que converge a su vez en la misma ambivalente valoración de los llamados "populismos".

En este contexto ideológico-político resulta obvio que la noción de ciudadanía y que las representaciones y valoraciones asociadas al concepto de ciudadanía no tengan una tradición en el pensamiento latinoamericano.

Toda la diversa gama de usos del concepto de "popular" (cultura popular, educación popular, religiosidad popular, arte popular, economía popular...) recubren siempre una acepción claramente sociológica con un implícito y marcado significado clasista en oposición a "burguesía". Pero incluso dentro de dicha acepción y significado se trató siempre de recuperar un sentido político, que de alguna manera recuperara la idea de "lucha de clases", en cuya sustitución lo popular ocuparía el lugar del proletariado.

Así se definió lo popular como el conjunto de clases, sectores de clases y grupos que sin ser antagonistas se constituían en alianza entre sí y al mismo tiempo en antagonismo con las clases, sectores y grupos dominantes.

En este mismo contexto ideológico no es casual que el concepto de "masas" haya sido objeto de teorizaciones psico-sociológicas en aquellas tradiciones intelectuales y políticas

que más bien reservaron al concepto de pueblo un significado más político; tal fue el gran aporte a la psicología de las masas de G. Le Bon (1895), - S. Marcovici (1988), M. Maffiesoli (1988) y M.L. Rouquette (1944), quien no sólo distingue "pueblo" de "masa" sino también ésta, en cuanto producto de los mass-media, de la "turba" o multitud, que sería una masa sin forma.

De otro lado tampoco es casual que Max Weber, ante la imposibilidad de desarrollar una sociología política de lo popular, debido a los presupuestos ideológicos del concepto de "pueblo" en la tradición filosófico-política alemana, recurra a la noción de "masas" para elaborar en torno a ella una de las teorías particulares más importantes de su pensamiento socio-político.

Y es también en este mismo sentido, y en la línea del trotskismo, que R. Zavaleta confiere a la "fuerza de masa" (Marx) el carácter de una hipótesis "como una aplicación de la fuerza productiva particular al plano del conocimiento social". Lo cual explicaría que los momentos de crisis se encuentran asociados a los momentos de iniciativa de las masas.

Para A. Touraine en América Latina "la nación es el espacio de los ciudadanos, la masa es el modo de existencia de los excluidos y el pueblo es la imagen mítica de una reunificación de la sociedad" (*La palabra y la sangre*, 171), y por tal razón el pueblo.. no es un actor social real" (p. 71); "la noción de pueblo no corresponde a la realidad de una sociedad dividida entre privilegiados, ciudadanos y excluidos, y más bien define el máximo de conciencia y de acción posibles

en una situación, en donde sólo una minoría está definida por suposición en las relaciones sociales de producción"... pero esta subjetividad de clase popular... difícilmente se transforma en una conciencia elaborada de las relaciones sociales y de sus apuestas económicas culturales e internacionales" (298).

Por esto, "la interpelación al pueblo, para muchos hombres políticos, ha definido un tipo de participación política que no es muy distante de la política de masas; es decir de la ausencia de formación de actores sociales" (450).

#### **CONSTRUCCION Y DESCONSTRUCCION DE CIUDADANIA**

En el transcurso de las dos últimas décadas han sido diversos los procesos y diferentes los factores que han contribuido, por una parte, a relegar el paradigma de "pueblo" y "popular" para interpretar los fenómenos socio-políticos en nuestros países, y por otra parte, a poner más bien de relieve la pertinencia del concepto de "ciudadanía y ciudadano".

En primer lugar, las transiciones democráticas tanto como las consolidaciones de la democracia con todos sus límites, sociales y políticos han conferido a los ciudadanos una actuación a la vez más relevante en los escenarios nacionales. Los gobiernos democráticos han iniciado un lento proceso de democratizaciones sociales haciendo que los derechos ciudadanos, derechos civiles, políticos y sociales, junto con mayores garantías para su ejercicio, se convirtieran en la condición y fundamento de la convivencia social.

La actuación de derechos y obligaciones recíprocas supone no sólo el establecimiento pleno de la ciudadanía y el fin de los privilegios, una nueva legalidad y legitimidad, todo lo cual al mismo tiempo que funda una **igualdad** establece las condiciones de todas las posibles **diferencias**.

En segundo lugar, la misma democracia, feudataria de una tradición liberal ha contribuido a desarrollar un individualismo que ha servido tanto de soporte como de influencia para profundizar una conciencia de ciudadanía y de las mismas libertades cívicas. Esta ampliación de "la libertad de los modernos", la libertad de cada ciudadano respecto del Estado y de la sociedad en su conjunto, se ha encontrado incentivada por la ideología neoliberal, la cual tiende a privilegiar la esfera privada.

Esta contribución de ciudadanías sólo es posible en un contexto democrático y en la medida que lo ciudadano se impone y llega a abolir las nociones de pueblo y de lo popular como figuras del colectivo nacional, los cuales pierden competencias teóricas y prácticas en la medida que avanza el proceso de democratización. "Extremando el argumento, osaría decir que lo popular es una categoría ajena a la noción moderna de democracia" (Regis de Castro, "El pueblo, lo popular y la democracia", en A. Adrianzen & E. Ballón, **Lo Popular en América Latina. Una visión en crisis?**, Desco, Lima, 1992).

La construcción de la ciudadanía es sin embargo un proceso largo y difícil, una experiencia paradójica de tiempos mixtos e incluso de procesos trancos, donde las reivindicaciones por una ampliación de los derechos, las

libertades y una mayor participación se combinan con condiciones no sólo de ciudadanías inacabadas sino también de procesos opuestos de desconstrucción. (cfr. J. Sánchez-Parga, "Construction et déconstruction de la citoyenneté. en Am. Lat.: Le cas de l'Equateur", en B. Marques Pereira, **La citoyenneté social en Amérique Latine**, L'Hermattan, París, 1995).

No siempre ni necesariamente el ejercicio de derechos políticos corresponden a una participación ciudadana en la política, ni tampoco aquellas suponen igualdad de condiciones en una sociedad para el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos.

Más aún, el ejercicio de los derechos civiles y políticos puede encontrarse cada vez más constreñido y conflictuado en la medida que los ya limitados derechos sociales se precarizan progresivamente, traduciendo una creciente marginalidad en una correspondiente descuidanización de amplios sectores de la sociedad.

En los procesos de consolidación democrática, donde contra lo que se podía esperar la pobreza absoluta ha aumentado considerablemente en relación a la pobreza relativa, asistimos a un sensible acercamiento entre las posiciones neoliberales y las posiciones social-demócratas en lo que se refiere a las necesidades sociales de la población, al distanciarse ambas de la problemática fundamental de los derechos sociales de los ciudadanos.

Aunque la ideología neoliberal conducida por pensadores como Hayek y Friedman plantea ciertos límites a las "desigualdades aceptables", otros como Rawls y Dworkin aceptan ciertos límites a las "igualdades desea-

bles". Mientras que los primeros hacen concesiones, admitiendo la justificación de un subsidio mínimo de sobrevivencia para los sectores particularmente más necesitados, las tendencias inclinadas hacia el punto de vista social demócrata hacen igualmente concesiones al aceptar las reducciones referidas a lograr igualdades debido a consideraciones relativas a los intereses económicos del crecimiento. Así, unos defienden la desigualdad inevitable (y deseable), pero con un mínimo de garantías de sobrevivencia, mientras que los otros se baten por una igualdad aunque con un mínimo posible de desinterés.

Lo que resulta de estas dos tendencias y de estas dos situaciones es que, de una parte, tanto la desigualdad aceptable como la igualdad deseable y el establecimiento de umbrales mínimos para ambos casos corren a cargo del Estado; y por otra parte, esta infra-politización del problema no puede rebasar las políticas y programas del Estado, evitando así que la "cuestión social" no politice la sociedad.

En este sentido, esta "cuestión social" queda sociológicamente despolitizada y se excluye, por consiguiente, el planteamiento, o la hipótesis del ejercicio, de derechos sociales, obstruyéndose así simultáneamente la cuestión de una eventual "ciudadanía social".

En los países andinos el Estado ha sido menos el resultado del desarrollo de la sociedad que el principal productor de sociedad y simultáneamente productor de ciudadanía, y lo mismo cabría decir de la democracia en tanto productora de sociedad civil y

de derechos ciudadanos, no siendo tanto esto y estos los que han dado lugar a aquella.

Si esto sigue siendo verdad, y si tanto el Estado como la democracia siguen siendo necesarios para completar estas tareas, habría que preguntarse si la democracia en nuestros países, quedará limitada a producir una sociedad sin ciudadanía, de la misma manera que el Estado continúa produciendo nacionalismos sin libertades y una soberanía abstracta sin derechos ciudadanos concretos, cuando en realidad debería comenzar por estos. Por todas estas razones, ha llegado quizás el momento de in-

vertir o al menos de "compensar" el movimiento desde arriba impulsado hasta ahora por un movimiento desde abajo, y reconstruir el Estado y la democracia a partir de la misma sociedad civil, y de los derechos civiles, políticos y sociales tanto los específicos de cada grupo como los individuales.

En esta nueva perspectiva, algunas constituciones recientes de países latinoamericanos proponen una pista original para el desarrollo político: iniciar los textos constitucionales no desde la forma del Estado y la nación, sino más bien de los derechos ciudadanos.

## E.I.A.L.

VOLUMEN 7 - Nº 2

JULIO-DICIEMBRE (1996)

Ciencia y neoliberalismo en América Latina, Joseph Hodara. Constituição e diferenciação do meio científico brasileiro no contexto da vista de Einstein em 1925, Alfredo Tiomno Tolmasquim. Organización estudiantil y movimiento de autonomía universitaria - México 1929, Renate Marsiske. El diccionario Latinoamericano de Educación, texto y pretexto para estudiar a Latinoamérica, Luis Bravo Jauregui. En torno a los campesinos argentinos: aportes críticos para su estudio y discusión, Marcelo Germán Posada. Posturas del catolicismo argentino durante los primeros años de la Segunda Guerra Mundial, Graciela Bendror. Las reformas Borbónicas a escala humana: la extinción y el restablecimiento de la Audiencia de Quito (1718-1722), Tamar Herzog. RESEÑAS: Jorge Luis Bernetti y Adriana Puiggrós, Peronismo: Cultura política y educación (1945-1955). Javier Ocampo López, Educación, humanismo y ciencia. Historia de la Universidad Pedagógica y Tecnología de Colombia, 1996. Luis María Caterina, La liga patriótica Argentina. Un grupo de presión frente a las convulsiones sociales de la década del '20. Felix Becker, Holger M. Meding, Barbara Pothast-Jutkeit, Karen Schüller, Iberische Welten. Festschrift zum 65. Geburtstag von Günter Hahle. Yaacov Oved: The witness of the brothers: A history of the Bruderhof.

Editores: Tzvi Medin, Raanan Rein. School of History, Universidad de Tel Aviv, Ramat Aviv, P.O.B. 39040 (69978), Israel. E-Mail: raanan@post.tao.ac.il Fax: 972-3-6409457.

## **Los usos políticos de las categorías pueblo y democracia**

Carlos de la Torre Espinosa (\*)

*La invocación del pueblo y el uso de lo popular para incorporar a los sectores previamente excluidos de la política y para legitimar las acciones de los políticos poco o nada tienen que ver con la democracia entendida como una serie de procedimientos basados en una normativa que reconozca los derechos de los ciudadanos.*

La problemática central de los estudios sobre el populismo latinoamericano ha sido, ¿cuál es la relación del populismo con la democracia? En los términos más específicos de la problemática que Bendix identificó en toda sociedad en proceso de modernización, cuando se debilitan las relaciones de dominación tradicional que marginaban a las masas de la política cómo se las integró a la "comunidad política de la nación".<sup>1</sup> A diferencia de la experiencia de los países capitalistas avanzados que incorporaron a las masas a través de la extensión y profundización de los derechos ciudadanos desde lo civil a lo político a lo so-

cial, en latinoamérica se los ha integrado, principalmente, a través de la apelación a lo popular.

El argumento de este artículo es que la invocación del pueblo y el uso de lo popular para incorporar a los sectores previamente excluidos de la política y para legitimar las acciones de los políticos poco o nada tienen que ver con la democracia entendida como una serie de procedimientos basados en una normativa que reconozca los derechos de los ciudadanos. Esta tesis se basa en las diferencias entre dos mediaciones entre el estado y la sociedad en latinoamérica: la apelación a lo popular y

---

(\*) Profesor DREW University. Agradezco a Carmen Martínez por sus comentarios.

1. Reinhard Bendix, *Force, Fate, and Freedom*, (Berkeley: University of California Press, 1984), p. 78.

los derechos de los ciudadanos. Estas mediaciones que se viven en relaciones cotidianas, se han conformado en culturas políticas y han sido institucionalizadas en sistemas políticos caracterizados por Guillermo O'Donnell como democracias delegativas.<sup>2</sup> Si bien este trabajo es conceptual, se usan ejemplos de dos experiencias populistas sobre las que he trabajado anteriormente: el velasquismo de los años treinta y cuarenta y el abdalasismo.<sup>3</sup> El objetivo del ensayo es normativo y busca entender que tipo de democracia existe, para re-pensar un sistema en el que la mayoría se sientan representados e incluidos.

El trabajo está dividido en tres secciones. La primera analiza cómo las relaciones cotidianas de dominación basadas en el paternalismo han conformado culturas políticas clientelares y populistas. Luego se hace una genealogía de la categoría "el pueblo." En la tercera parte se investigan las nociones de democracia y de derechos ciudadanos para demostrar, por un lado, la manera en que estas categorías excluyen a grandes sectores de la comunidad y, a la vez, señalar las posibilidades de que un discurso democrático y prácticas políticas basadas en el reconocimiento de los derechos ciudadanos replacen a las prácticas populistas y clientelares.

## PATERNALISMO, CLIENTELISMO Y POPULISMO

Guillermo DaMatta ha demostrado que en Latinoamérica co-existen dos maneras en que los habitantes de una comunidad se relacionan, a través de la ley y de los derechos de ciudadanía y por medio de relaciones interpersonales que transforman a los individuos en personas reconocidas e importantes dentro de la comunidad. Estas personas tienen el poder de estar más allá de las leyes y de manipularlas de acuerdo a sus necesidades. La ley sólo aplica al pobre y al desamparado, a quien no tiene los padrinos ni los contactos para escapar de sus arbitrariedades. El derecho no es visto como una normativa legítima y universal que aplica a todos los ciudadanos y en la cual éstos creen. Quienes tienen poder, o contactos con quienes están cerca del poder, usan las leyes de acuerdo a sus necesidades e intereses y los pobres y desamparados buscan la protección de personas poderosas que los puedan amparar de la ley.

Los poderosos ofrecen su ayuda a los desamparados a condición de que los reconozcan como sus padrinos. Las relaciones de dominación se personalizan y se asientan en lo que Mary Jackman llama el guante de ter-

2. Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy," *Journal of Democracy*, Vol 5 N 1, enero 1994.

3. **La Seducción Velasquista**, (Quito: FLACSO y Libri-Mundi, 1993). "Populism and Democracy; Political Discourses and Cultures in Contemporary Ecuador," *Latin American Perspectives*, Issue 94, Vol 24 N 3, May 1997, pp.12-24; **Un Solo Toque! Populismo y Cultura. Política en Ecuador**, (Quito: CAAP, 1996)

ciopelo de la dominación.<sup>4</sup> Es así que las relaciones entre empleados y patronos no se basan únicamente en la explotación económica sino que abarcan toda una gama de relaciones morales que permite a los patronos distinguir entre los "buenos y malos" empleados, entre quienes se merecen su ayuda y cariño y quienes no. De esta manera los sectores dominantes tienen el poder de construir las características aceptables y deseables de los subordinados. Si éstos cumplen con lo especificado por los patronos son recompensados con el amor. "No hay necesidad de negociar relaciones de poder con los subordinados si es que hay un entendimiento de que el continuo intercambio de amor a cambio de cumplir con obligaciones específicas están fijamente asentados y profundamente impregnados en relaciones cotidianas."<sup>5</sup> Para los sectores subalternos la solidaridad horizontal entre personas de la misma condición socioeconómica no necesariamente tiene sentido. A veces, vale la pena asociarse e identificarse con su jefe quien, además, se diferencia de otros patronos por características morales que lo convierten en un "buen" patrón.

El paternalismo no rige únicamente las relaciones entre patronos y empleados, todas las interacciones de la vida diaria confirman las jerarquías de castas entre grupos sociales. Éstas se dan a través de "la familiaridad o formalidad en el trato" (quién puede usar el tú o el usted, el nombre o el apellido junto a términos como doctor, archi-

tecto, etc.); "la invasión del espacio personal" (los ricos pueden entrar en los hogares de los humildes, éstos son recibidos en la cocina o en el zaguán más no en la sala, los hombres de clase alta tienen "derecho" al uso del cuerpo de sus empleadas domésticas); "el iniciar o interrumpir las conversaciones" (cuando el patrón desea conversar con sus empleadas, éstas tienen que esperar que el patrón tenga tiempo o ganas de escucharlas); "el uso de expresiones de enfado" a la que los dominados no tienen derecho y "el tono de voz usado (suave o fuerte, autoritario o deferente)."<sup>6</sup>

Al verse envueltos en relaciones personalizadas de dominación, los sectores dominantes se ven a sí mismos como los protectores naturales y bondadosos de los pobres. Éstos, sin embargo, son vistos como niños que necesitan de su protección y como menores que no tienen la capacidad de reconocer cuáles son sus intereses. El buen patrón ama a sus empleados y se siente con el derecho de aconsejarlos y guiarlos en su vida personal, en sus decisiones económicas y en su visión de la política. Los desamparados a cambio de lealtad y devoción acceden a recursos económicos y a los servicios a los cuales supuestamente tienen derechos pero de los que son marginalizados. Es así que para lograr un cupo en una escuela pública o atención médica en una institución estatal se necesita de una llamada telefónica, de una carta de recomendación o de la presencia de

4. Mary Jackman, *The Velvet Glove. Paternalism and Conflict in Gender, Class, and Race Relations*, (Berkeley: University of California Press, 1994)

5. *Ibid.*, p. 82.

6. *Ibid.*, p. 76.

una persona poderosa que proteja al pobre del maltrato y de la discriminación.

Debido a la necesidad de buscar padrinos que defiendan a los desamparados de la arbitrariedad de la ley, no asombra el que los políticos ofrezcan ser estos protectores. Una de las características fundamentales de la cultura política ecuatoriana -el clientelismo- se basa en estas relaciones personalizadas de dominación.<sup>7</sup> El intercambio del voto y de la lealtad por la pertenencia a partidos políticos permiten el acceso a recursos y beneficios de los cuales, pese a tener derecho, son excluidos los desamparados. Los lazos personales de patronazgo garantizan una respuesta favorable de las agencias estatales que no ven a los pobres como ciudadanos con derechos sino como masas excluidas y desamparadas que para ser atendidas necesitan de un patrón. Los sectores subordinados escogen estratégicamente al mejor padrino, a quien tenga mejores posibilidades de dar acceso a los recursos ofrecidos y necesitados. Los políticos, por su parte, entran en relaciones personales en que los discursos de la amistad y del amor enmarcan las relaciones entre clientelas y políticos. Ofrecen su amor a los pobres quienes tienen que aceptarlo dentro de los marcos impuestos por los políticos. El contacto directo con sus clientelas hace que los políticos sinceramente crean que aman al pue-

blo y que conocen cuáles son sus verdaderas necesidades. Por esto, los políticos hablan sin empacho, y hasta creyéndose sus palabras, que conocen al pueblo y que luchan por su bienestar.

La segunda característica de la cultura política ecuatoriana, el populismo, también se basa en estas relaciones personalizadas de dominación recogiendo elementos de la lucha simbólica y cultural entre las mayorías excluidas de los beneficios del sistema y los pocos ciudadanos "cultos y de buenas costumbres" que están incluidos. Los políticos populistas, al igual que todos los políticos, basan sus acciones en relaciones clientelares. Pero a diferencia de los otros, su persona y su discurso dice encarnar las aspiraciones y las formas de ser populares. Debido a que la lucha política latinoamericana se da entre los pocos incluidos dentro del sistema y que gozan de los derechos de ciudadanía y las mayorías que están excluidas de estos derechos,<sup>8</sup> los políticos que articulen los términos simbólicos y culturales de la resistencia a esta exclusión aparecen como los verdaderos representantes de la voluntad popular. Estos políticos no sólo hablan en nombre del pueblo, dicen ser el pueblo y encarnar su voluntad. Su retórica construye la lucha política como una confrontación ética y total entre ellos como representantes de la bondad popular y sus enemigos vistos

7. Siguiendo a William Roseberry, se entiende a la cultura política "como socialmente constituida (es el producto de actividades del presente y del pasado) y socialmente constitutiva (es parte del contexto significativo en el que se desarrollan las actividades)." *Anthropologies and Histories*, (New Brunswick: Rutgers University Press, 1989), p. 42.

8. Alain Touraine, *América Latina. Política y Sociedad*, (Madrid: Espasa Calpe, 1989), p. 89.

como la personificación de la maldad. Al ser la lucha total se tiene que tomar partido, o se está con el líder populista y su pueblo o se está en contra del líder populista a quien se construye como la encarnación de la maldad y como un charlatán que engaña al pueblo. Tanto el líder populista como sus opositores construyen la política como una lucha moral total sin la posibilidad de entrar en pactos y negociaciones y legitiman su discurso en lo que ven como la voluntad popular que ellos dicen representar. Su amor al pueblo manifiesto en las relaciones personalizadas de dominación con sus clientelas políticas y con sus protegidos les ayuda a casi todos los políticos, sin distinción de ideología, a sentirse como los verdaderos representantes del pueblo y como mártires en su desinteresada lucha por el bienestar de las mayorías.

Como hemos visto, las relaciones personalizadas de dominación de la vida cotidiana explican el que la mayoría de políticos de diversas ideologías usen la categoría del pueblo, se autoproclamen conocedores de sus intereses y necesidades y, es más, de su voluntad. Éstos actúan en beneficio de lo que creen que son los intereses de sus clientelas y empleados, a quienes aman, amparan y personifican. Los sectores subordinados aceptan estos términos de la dominación pero adecuándolos a sus intereses. Los políticos no pueden estar seguros del amor de su pueblo, tienen que luchar por ser merecederos de este amor y

tienen que dar algo de lo ofrecido. Es así que "los dirigentes políticos son plebiscitados cuando tienen las manos llenas; rechazados cuando las tienen vacías."<sup>9</sup>

En el Ecuador se acceden a recursos y servicios no como derechos sino como favores y prebendas a los cuales se tiene acceso siendo parte de redes clientelares. Los políticos, sin que importe su ideología, aparecen como los benefactores de los pobres a quienes otorgan favores a cambio de lealtad política. Todos los políticos dicen hablar en nombre del pueblo y representar su verdadera voluntad. Mientras que los líderes populistas recogen elementos de la resistencia simbólica y cultural de los pobres y desamparados, los líderes que se dicen democráticos lo hacen usando la retórica de la democracia. Pero al igual que los populistas, los que se autocalifican como demócratas, poco respetan las instituciones y los procedimientos democráticos. Eso sí dicen actuar en beneficio del pueblo y ser la voz popular. Pero, ¿cuáles son los significados de la categoría "el pueblo"? y ¿cómo se representa la voluntad popular de la que tanto hablan los políticos?

## EL PUEBLO Y LO POPULAR

Raphael Samuel anota que el pueblo "es una palabra cuyo significado tiene tantos matices como aplicaciones tiene el término."<sup>10</sup> Analíticamente se pueden diferenciar tres formas en las que se emplea la categoría el pue-

9. Touraine, *América Latina*, p. 139.

10. "Historia Popular, Historia del Pueblo," en Raphael Samuel, ed., *Historia Popular y Teoría Socialista*, (Barcelona: Editorial Crítica, 1984), p. 23

blo, la de los folcloristas, la de los mass media y la de los políticos del pueblo.<sup>11</sup> Para los folcloristas, el pueblo representa las tradiciones auténticas y la personalidad colectiva de la nación. De manera ingenua se rescata y valoriza lo que se percibe como cultura popular "auténtica," sin darse cuenta que "no hay ninguna cultura popular autónoma, auténtica y completa que esté fuera del campo de fuerza de las relaciones de poder cultural y dominación."<sup>12</sup> Además, este afán de rescatar lo popular es ambiguo pues el pueblo no sólo representa a la verdadera nación, el pueblo también es visto como lo pre-moderno que tiene que ser incorporado a la modernidad. Quienes buscan lo popular también asumen el papel elitista de educadores y civilizadores de las energías primitivas del pueblo que tienen que ser encauzadas dentro de los caminos correctos para alcanzar la anhelada modernidad. Cada definición de qué es lo popular excluye, silencia y oprime. Como lo anota Benhabid, "la identidad de cada 'nosotros' depende de una estructura de poder; las colectividades se constituyen a sí mismas no sólo excluyendo, pero también oprimiendo a otros, sobre quienes y en contra de quienes se definen a sí mismas."<sup>13</sup>

Un segundo uso de lo popular viene de los mass media como popularidad, en el sentido de lo que más vende y gusta. "Lo popular no consiste en lo que la gente es o tiene, pero en lo que es accesible, lo que les gusta y lo que amerita su uso o adhesión frecuente -con esto se produce una distorsión simétricamente opuesta a la producida por el folclore: lo popular es dado al pueblo desde afuera."<sup>14</sup> A diferencia de los primeros estudios que veían sólo manipulación de los mass media y del imperialismo, en la actualidad se enfatiza el rol de los consumidores de estos mensajes.

García Canclini argumenta que los mass media han cambiado el sentido de la política. Debido a que los políticos tienen que apelar al mayor número de consumidores vendiendo imágenes que atraigan, "las técnicas del mercado han remplazado a la militancia y a la participación social directa."<sup>15</sup> Señala que la televisión suplanta a las formas tradicionales de comunicación política basadas en las alianzas personales en el barrio y en las plazas públicas. El caso ecuatoriano es diferente y no se explica únicamente por el menor desarrollo relativo del país. A diferencia de líderes neopopulistas que ganaron las elecciones

---

11. Nestor García Canclini, *Hybrid Cultures. Strategies for Entering and Leaving Modernity*, (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1995), pp. 145-205.

12. Stuart Hall, "Notas Sobre la Deconstrucción de Lo Popular," en Raphael Samuel, ed., *Historia Popular y Teoría Socialista*, (Barcelona: Editorial Crítica, 1984), p.100, (énfasis en el original).

13. Seyla Benhabid, "From Identity Politics to Social Feminism. A Plea for the Nineties," en David Trent, ed., *Radical Democracy*, (New York: Routledge, 1996), p.33.

14. García Canclini, *Hybrid Cultures*, p.188.

15. *Ibid.*, p.192.

con propagandas televisivas,<sup>16</sup> Bucaram se las ganó a punta de tarima. Siguiendo la tradición inaugurada por Velasco Ibarra, Abdalá recorrió el país dando discursos y espectáculos en los que se transgredían las relaciones de poder y de dominación entre los pobres y "esa gente." Al contrario de la impersonalidad de las propagandas televisivas, los actos de masas permiten relaciones personales entre el líder y sus seguidores. Éstos y los potenciales votantes dejan de ser individuos anónimos y parte de la masa para convertirse en miembros de maquinarias políticas personalistas y clientelares. Estos partidos políticos usan el discurso de la familia para crear una comunidad imaginaria en la que los seguidores se transforman en miembros de la familia ampliada del líder populista quien ofrece su amor para proteger a los pobres y a los desamparados.

De manera similar a Menem, Bucaram utilizó a los mass media para buscar popularidad destacando en espacios no políticos y "mitologizados del ascenso social como son el deporte y el mundo de la farándula."<sup>17</sup> Lo interesante del caso ecuatoriano es que Bucaram falló al tratar de representar el poder como un espectáculo en los mass media. No contó con la oposición de la prensa y de quienes

conforman la llamada opinión pública que se constituyeron en defensores de los derechos y libertades ciudadanas ante el despotismo bucaramista, pero desde una posición clasista que equiparaba el show de Bucaram con los instintos más bajos del populacho.

La tercera construcción de lo popular es la de los políticos que dicen amar, representar y personificar al pueblo. Como señala Laclau, "el pueblo es un concepto sin status teórico definido,"<sup>18</sup> por lo que tiende a ser usado retóricamente. Pero para explicar la fuerza de este discurso que apela a lo popular se tiene que constatar, dice Laclau, que esta categoría se refiere a una contradicción fundamental de la formación social, la del pueblo en contra de la oligarquía o bloque en el poder. El pueblo es el depositario de una serie de tradiciones "cristalizadas en símbolos o valores en que los sujetos interpelados por éstos encuentran un principio de identidad."<sup>19</sup> Estas identidades políticas son necesariamente antagónicas al sistema. La peculiaridad del populismo es ser un discurso que "divide a la totalidad de lo social en dos campos políticos antagónicos" el pueblo contra la oligarquía.<sup>20</sup> La relación entre estos dos campos no es de simple diferencia y susceptible de ser procesada dentro de los parámetros del sistema

16. Beatriz Sarlo, "Argentina under Menem: The Aesthetics of Domination," *NACLA*, Vol. XXVIII, N 2, septiembre-octubre, 1994.

17. José Nun, "Populismo, representación y menemismo," *Sociedad*, N 5, 1994, p.107.

18. Ernesto Laclau, *Politics and Ideology in Marxist Theory*, (London:Verso, 1997), p. 165.

19. *Ibíd.*, 166.

20. Ernesto Laclau, "Populismo y Transformación del Imaginario en América Latina," *Cuadernos de la Realidad Nacional* N3, Quito, 1988

sino que es una oposición antagónica que politiza todos los niveles de la sociedad y que sólo se la puede resolver a través de la ruptura populista. Es así que para Laclau el fascismo, el castrismo, el maoísmo y el peronismo constituyen diferentes posibilidades de ruptura populista.

En el Ecuador, país rico en populismos, han cambiado los sentidos de los términos pueblo y oligarquía. El pueblo de Velasco Ibarra de los años treinta y cuarenta fue un pueblo político que se enfrentaba a una oligarquía que usufructuaba del poder político a través del fraude electoral y de la exclusión de los ciudadanos de la toma de decisiones políticas. El discurso velasquista tenía gran eficacia, pues la mayoría de sectores organizados de la sociedad veían a la política como la arena donde se constituía el poder de la sociedad. Como lo evidenció La Gloriosa, las insurrecciones militar-populares del 28 y 29 de mayo de 1944, la lucha política entre la oligarquía liberal y el pueblo velasquista fue moral y abarcó todos los aspectos de la sociedad. Además, esta articulación de lo popular excluía a quienes no podían votar e imaginaba al Ecuador como un país de ciudadanos blanco mestizos y de indios que estaban fuera de la política y por lo tanto del reino de la razón.

A partir del CFP de Carlos Guevara Moreno los términos pueblo y oligarquía adquieren cada vez más un componente social. La importancia de lo social, de la lucha entre los pobres y los ricos, atestiguan la relativa modernización del país que ha resultado

en lo que Touraine denomina como heterogeneidad estructural que diferencia a "quienes participan en la producción y en el consumo moderno de quienes están excluidos de ellos."<sup>21</sup> Las elecciones de 1996 en las que gana Bucaram demuestran como la oposición entre la gente bien -"los ciudadanos decentes"- y los excluidos -"los pobres, las masas incultas"- abarca todos los ámbitos de la sociedad. Esta lucha antagónica y moral entre los pobres y la gente bien es predominantemente simbólica y cultural. No se discuten ni cuestionan las bases económicas de la dominación, Bucaram siempre dijo creer en el mercado capitalista, se lucha por la validez y el reconocimiento de formas de ser y de vivir. Esta confrontación abarca a varios grupos excluidos del sistema que van desde élites marginales, como la de origen libanés de Guayaquil, hasta los pobres que son excluidos del sistema todos los días en casi todas sus interacciones.

Pese a que los populismos han sido autoritarios y basados en la acción heterónoma, pensadores neo-marxistas como Laclau que influenciados por Gramsci trataron de salir del dogmatismo clasista y vieron su rol como el de ayudar a construir contra-hegemonías, han mirado con cierto atractivo a la potencialidad de una ruptura populista. Debido a que como anota Stuart Hall no "hay un sujeto fijo que adjuntar al <pueblo>; <el pueblo> no está siempre ahí al fondo, donde siempre ha estado, con su cultura, sus libertades e instintos intactos, luchando todavía contra... lo que sea: como

21. Touraine, *América Latina. Política y Sociedad*, p. 44.

si, suponiendo que pudiéramos <descubrirlo> y hacerlo salir otra vez al escenario,"<sup>22</sup> el papel de la izquierda es luchar por la construcción de una versión progresista de lo popular que incorpore elementos de las tradiciones populares, de sus símbolos y valores a un proyecto clasista.<sup>23</sup> Aquí cabe preguntarse, ¿quién rescata estas tradiciones e identidades populares? ¿Quién distingue y qué criterios se usa para diferenciar a las tradiciones populares de las tradiciones de la opresión clasista? Por último, ¿cómo representar políticamente al pueblo?

Lo popular, en conclusión "no es un concepto científico univocal sino que tiene el valor de una noción teatral. Lo popular designa la posición de ciertos actores, que los sitúa en contra del grupo hegemónico y no siempre en la forma de confrontación."<sup>24</sup> Ya que el pueblo no se puede autorepresentar y autoconstituirse, pues no está ahí como un dato empírico sino que es una relación de posicionalidades construida, no se escapa de la conclusión de que siempre se necesita de expertos o de élites que expresen, articulen, descubran y glorifiquen lo que ellos consideran como lo popular. Esta búsqueda del pueblo no sólo legitima a quienes se autoproclaman como sus

concedores y representantes, también se basa en la exclusión de quienes no son pensados dentro del campo de lo popular y que, por lo tanto, son parte del bloque en el poder o no existen en el imaginario y discurso político.

El primer intento histórico de representar políticamente al pueblo como la única fuente de legitimación del poder se da con el jacobinismo en la Revolución Francesa. François Furet señala que el principio de legitimidad revolucionaria jacobino se fundamentaba en el pueblo, una categoría "imposible de personificar."<sup>25</sup> Por lo tanto, el poder residía en "las manos de quienes podían hablar por el pueblo"<sup>26</sup> y pertenecía al "individuo o individuos que aparentaban hablar en su beneficio, que hablaban en nombre del pueblo y les daban a ellos (al pueblo) su nombre."<sup>27</sup> La política sólo puede tener políticos que encarnen los buenos valores populares o enemigos del pueblo. Y el pueblo se define por sus "aspiraciones y como un agregado indistinto de voluntades individuales buenas o correctas."<sup>28</sup> Es así que los políticos se convierten en los ventrílocuos que hablan en nombre del pueblo, dicen personificarlo y lo constituyen en pueblo. El pueblo se transforma

22. Stuart Hall, "Notas sobre la Deconstrucción de Lo Popular," p. 109.

23. Ladau, *Politics and Ideology*, pp. 166-167.

24. García Canclini, *Hybrid Cultures*, p. 203.

25. François Furet, *Interpreting the French Revolution*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), p.51.

26. *Ibid.*, 49.

27. Claude Lefort, "Interpreting Revolution within the French Revolution," en Claude Lefort, *Democracy and Political Theory*, (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1988), p. 109-110.

28. François Furet, *Interpreting*, p., 27.

en un principio de legitimidad del poder bastante ambiguo. Por un lado, los políticos tienen que personificarlo, constituirlo, mimarlo y entenderlo, por lo que orquestan manifestaciones y mítines para demostrar y escenificar la voluntad popular y también por lo que distribuyen recursos al pueblo. Pero, por otro, la voluntad popular sólo es pensada como un dato moral-ético homogéneo que no admite divergencias, contradicciones o variaciones. Es así que esta apropiación del poder político en nombre de los intereses del pueblo que los políticos dicen encarnar lleva a los peligros del totalitarismo stalinista y del autoritarismo populista.

Lefort demuestra convincentemente que la base del totalitarismo radica en la representación del "Pueblo-como-Uno" que niega las divisiones constitutivas de la sociedad moderna y que presenta a la política como la lucha entre el pueblo unitario representado por el proletariado, el partido, o el ególatra que luchan en contra de los enemigos del pueblo, que son "el Otro" que está fuera de la sociedad y que por lo tanto debe ser aniquilado.<sup>29</sup> A diferencia del totalitarismo donde las instituciones y los imaginarios sociales se basan en esta bifurcación entre el pueblo unitario y los enemigos del pueblo, los populismos autoritarios no llevan esta oposición hasta sus extremos. De manera similar a los totalitarismos se construye la política como una lucha entre dos campos antagónicos, el pueblo y su líder que lo encarna y los enemigos del pueblo y del líder que

representan al Otro sea este lo extranjero o formas de ser no populares ni nacionales. Pero esta oposición ética entre el pueblo y sus enemigos, que justifica el no siempre respetar los derechos de la oposición, no significa la abolición del estado de derecho. En los populismos co-existen la normativa democrática que respeta y se basa en la multiplicidad de intereses que constituyen la sociedad, con la representación autoritaria del Pueblo-como-Uno.

#### LOS DERECHOS CIUDADANOS Y LA DEMOCRACIA

De manera similar a la noción de pueblo que se usa para excluir a quienes supuestamente se está representando, la categoría democracia se emplea para silenciar a quienes se construye fuera del reino de la razón y de la democracia. En el Ecuador la democracia es un dispositivo discursivo que se utiliza para racionalizar prácticas que son poco democráticas aún cuando se use la definición más restringida de ésta como el respeto a los procedimientos. Sin embargo, y pese a que en la práctica la democracia excluya y silencie, el uso de la retórica democrática y la necesidad de tratar de legitimar las acciones políticas dentro de una normatividad hacen que este discurso no sea únicamente excluyente. A diferencia de la apelación al pueblo y de tratar de representar su voluntad directamente, la democracia como discurso y práctica tiene la potencialidad de constituir-

29. Claude Lefort, "The Image of the Body and Totalitarianism," en Claude Lefort, *The Political Forms of Modern Society*, (Cambridge: MIT Press, 1986).

se en un sistema para procesar demandas respetando los derechos básicos y fundamentales de quienes tienen el derecho a la disensión. Por lo tanto es importante distinguir a la democracia como práctica y discurso de la exclusión, de la democracia como una noción normativa que informa una posible manera de relacionarse políticamente.

El recorrido por los distintos significados de la categoría del pueblo y la constatación de la imposibilidad de personificarlo, a menos de que se lo sustituya por el ególatra, lleva a repensar la importancia de la representación para la democracia. Siguiendo a David Plotke es importante constatar que "la representación es crucial en la constitución de las prácticas democráticas."<sup>30</sup> Las formas de democracia directa en la que los ciudadanos se gobiernan directamente en asambleas sin la intervención de representantes o a través de constantes referendums, como lo ha demostrado Norberto Bobbio, son utópicas en sociedades complejas.<sup>31</sup> Por lo tanto, es inevitable elegir representantes para que "las deliberaciones que conciernen a toda la comunidad no sean tomadas directamente por sus miembros, sino por personas electas para estas funciones."<sup>32</sup> Como lo señala O'Donnell, "la colectividad autoriza a algunos individuos a hablar por ella y eventualmente la co-

lectividad acepta las decisiones de los representantes."<sup>33</sup> Éstos deben responder sobre sus acciones o en inglés tienen un "accountability" con el electorado.

Para escapar de formas populistas autoritarias de representación basadas en "la unión y la identidad total entre un representante y aquellos que buscan ser representados,"<sup>34</sup> el principio de representación debe basarse en la no identidad entre el representante y los representados. Las formas populistas de representación, como lo hemos señalado, terminan sustituyendo a los representados por la figura del político que dice representarlos y que se autoproclama no sólo igual a ellos, pues el líder es igual al pueblo, sino que en una versión superior de ellos que son el pueblo. Además las acciones de los representantes deben darse dentro del marco de la ley pues siguiendo a Norberto Bobbio, "¿qué es la democracia sino una serie de regulaciones (las reglas del juego) para la solución de conflictos sin derramar sangre?"<sup>35</sup>

En la democracia un número substancial de ciudadanos tienen el derecho de tomar parte directamente o indirectamente en la toma de decisiones colectivas a través de una serie de procedimientos para llegar a acuerdos mayoritarios que garantizan también los derechos de discrepancia de

30. David Plotke, "Representation is Democracy," *Constellations*, Vol 4 N 1, 1997, p.19.

31. Norberto Bobbio, *The Future of Democracy*, (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1987).

32. *Ibíd.*, p. 45.

33. Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy," p. 61.

34. Plotke, "Representation is Democracy," p.28.

35. Norberto Bobbio, *The Future of Democracy*, p. 156.

las minorías. La democracia ofrece alternativas por lo que se deben garantizar derechos básicos a los electores y a sus representantes. Por lo que la democracia es "formal al insistir en el carácter no negociable de los derechos y de los procedimientos."<sup>36</sup> Si la democracia pierde de vista que el principio que la inspira es el mandato del derecho, "rápidamente decae en su opuesto, en alguna de las formas autocráticas de gobierno que persiguen frecuentemente a las crónicas de los historiadores y a las especulaciones de los filósofos de la política."<sup>37</sup>

La democracia ecuatoriana se diferencia de las democracias representativas. Es un tipo de democracia que O'Donnell caracteriza como democracia delegativa.<sup>38</sup> Estas no respetan los derechos civiles de los ciudadanos y los procedimientos democráticos y se basan en la idea de que quien gane la elección tiene el mandato de gobernar de acuerdo a lo que crea que es el mejor interés de la colectividad. El presidente dice personificar a la nación y debido a que se cree el redentor de la patria sus políticas de gobierno no tienen relación con las promesas de campaña o con los acuerdos logrados con los partidos políticos que lo ayudaron a ser electo. Ya que el gobierno salvará a la patria, en un contexto de crisis económica poco propicio para la institucionalización de la democracia, se busca la cooperación de técnicos neo-liberales que redactan políticas económicas que garanticen esta redención.

Al igual que en el pasado, toda la responsabilidad de los destinos de la nación caen sobre el líder, por esto es plebiscitado constantemente como la fuente de la redención o como el causante del desastre nacional. La lógica es que el tiempo apremia y los intereses y cálculos a corto plazo caracterizan la actuación del gobierno y de la oposición. La legalidad y el basar la acción en la normalidad democrática cuentan menos que actuar directamente en beneficio de lo que los delegados del mandato popular creen que son los mejores intereses de la nación. La posibilidad de pactos y de diálogo es limitada. Al verse como la encarnación de la voluntad nacional el presidente tiene pocos alicientes para concertar y dialogar con la oposición. Éstos no tienen más opción que actuar de forma similar al gobierno y usan mecanismos de dudosa legalidad para frenar al Presidente. Al final los militares son llamados a resolver los problemas de los políticos y directamente o indirectamente siguen siendo los últimos árbitros de los destinos de la nación por lo que es difícil escapar del ciclo populismo-golpes de estado que ha caracterizado la historia del país.

El poco arraigo del discurso de los derechos ciudadanos y de prácticas liberal democráticas llevan a investigar en qué consisten estos derechos, cómo han sido institucionalizados y la posibilidad de que algún momento tengan arraigo en las prácticas políticas de la colectividad. En su análisis

36. Plotke, "Representation is Democracy," p. 32.

37. Bobbio, *The Future of Democracy*, p. 156.

38. Guillermo O'Donnell, "Delegative Democracy."

de la crítica de Marx a la noción de derechos humanos, Claude Lefort argumenta que "los derechos son uno de los principios generativos de la democracia."<sup>39</sup> Esto significa no sólo que "estos derechos existen en las sociedades democráticas en la forma de leyes específicas y de instituciones, sino que animan a las instituciones y generan leyes en la medida en que estas instituciones y leyes son el resultado de luchas basadas en el reconocimiento de los derechos."<sup>40</sup> Los derechos no son fijos, cambian históricamente y son el resultado de luchas por nuevos derechos que, a su vez, posibilitan el que se tematizen nuevos derechos.

Siguiendo a Jean Cohen y Andrew Arato se pueden diferenciar los siguientes derechos que corresponden a las esferas institucionales de la sociedad civil:

los derechos sobre la reproducción cultural (libertad de pensamiento, de expresión, de prensa, y de comunicación); los derechos que garantizan la integración social (libertad de asociación y de asamblea); y los derechos que garantizan la socialización (protección de la privacidad, intimidad e inviolabilidad de la persona). Dos complejos de derechos que median entre la sociedad civil y el mercado (derechos de la propiedad, del contrato y del trabajo) o con el estado mo-

derno burocrático (los derechos políticos de los ciudadanos y los derechos al bienestar de los clientes del estado benefactor).<sup>41</sup>

En el Ecuador, al igual que en otros países de la región, se observa que mientras los derechos que garantizan las relaciones capitalistas de producción tienen prioridad, los derechos políticos y de bienestar frente al estado y los que garantizan las instituciones de la sociedad civil son selectivamente respetados. El ser una persona respetable dentro de la comunidad o el tener un padrino garantizan el acceso a estos derechos de los que son sistemáticamente, o en el mejor de los casos selectivamente, excluidos los ciudadanos comunes y corrientes. Es así que en la vida cotidiana la ley aparece como un mecanismo de dominación de clases que apareciendo como injusto e inválido no tiene que ser respetado. Constatación que se fundamenta en el carácter drástico de las leyes que vuelve imposible cumplirlas o seguirlas estrictamente, por lo que "uno siempre encuentra una buena razón para no obedecer la ley."<sup>42</sup>

Las prácticas cotidianas que buscan escapar de la ley o sólo usarla estratégicamente para avanzar intereses personales co-existe casi esquizofrénicamente con lo que se puede llamar la obsesión de legislar. Los políticos constantemente inventan nuevas

39. "Politics and Human Rights," en Claude Lefort, *The Political Forms of Modern Society*, (Cambridge: MIT Press, 1986), p.260.

40. John B. Thompson, "Editor's Introduction," en Claude Lefort, *The Political Forms of Modern Society*, (Cambridge: MIT Press, 1986), pp. 22-23.

41. Jean Cohen y Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory*, (Cambridge: MIT Press, 1992), p. 441.

42. Guillermo DaMatta, *Carnivals, Rogues, and Heroes*, p. 188.

leyes y Constituciones. Hay una necesidad de legitimar la política en una legislación que no será respetada por mucho tiempo, o que será enmendada casi inmediatamente después de ser promulgada. Esta relación ambigua con la ley, producto de la herencia colonial, señala que tal vez, en algún momento, las leyes empiecen a tener validez normativa y regulen la vida de los ciudadanos. Por lo tanto, como lo señala Guillermo DaMatta, "el estado de derecho es una esperanza."<sup>43</sup>

Pero hasta que esta esperanza se materialice, ¿para qué sirven las leyes? Parecería que la ley se usa para que mucha gente no pueda cumplirla y esté fuera o al margen de la ley. Al estar fuera de la ley los desamparados son presas de la manipulación y del abuso de las autoridades. Se necesitan padrinos o protectores para tratar de sortear las leyes. Los favores de éstos dan acceso a recursos y servicios que no son vistos como derechos. Es así que la ley sirve para subordinar a los desamparados y para legitimizar el rol de sus protectores sean estos sus patronos o más comúnmente los políticos que, además, son quienes se encargan de redactar estas leyes.

No sólo el sistema de derecho tiene una validez selectiva o casi nula, el

discurso que legitima la política a través del respeto y la profundización de estos derechos también ha sido construido de manera elitista para excluir y silenciar a quienes se los imagina fuera del reino de la razón. La crítica posmoderna ha demostrado "que toda noción moderna se establece en oposición con su negación... por lo que la imagen idealizada de la democracia requiere de una imagen no democrática o antidemocrática."<sup>44</sup> Como lo ha demostrado Andrés Guerrero la categoría ciudadano fue construida en el Ecuador en el siglo diecinueve de manera que excluyó y silenció a los indios.<sup>45</sup> Pero como el otro "nunca es verdaderamente excluido o silenciado, está presente en la identidad y la persigue constantemente como su límite o imposibilidad."<sup>46</sup> Es así que la imaginación de la república de blancos-mestizos siempre fue perseguida por las imágenes o pesadillas de lo indio que no se logró excluir y silenciar totalmente. De manera similar, los seguidores de los líderes populistas son imaginados como la encarnación de la barbarie y construidos como el otro que estando fuera de las estructuras de la razón y de la democracia son una constante amenaza para la democracia. Por lo tanto, se legisla con la intención de acabar, de una vez por todas, con el

43. *Ibid.*

44. Anapral K. Dhaliwal, "Can the Subaltern Vote? Radical Democracy, Discourses of Representation and Rights, and the Question of Race," en David Trend, ed., *Radical Democracy*, (New York: Routledge, 1996), p. 50 (énfasis en el original).

45. Andrés Guerrero, "Se han roto las formas ventrílocuas de representación" conversación con Felipe Burbano de Lara, *Íconos* N1, febrero-abril, 1997, pp. 60-66.

46. Steven Seidman, "Deconstructing queer theory or the under-theorization of the social and the ethical," en Linda Nicholson y Steven Seidman, *Social Postmodernism. Beyond Identity Politics*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), p. 130.

fantasma y la pesadilla del populismo. Pero cada vez se constata que las prácticas populistas poco democráticas no pertenecen con exclusividad al demonizado líder populista y sus bárbaros seguidores sino que caracterizan las acciones de la mayoría de políticos que se auto-proclaman como democráticos. Por ejemplo, el corto período de Bucaram llevó a una esquizofrenia en que políticos de vocación democrática activamente propiciaron la destitución del demonizado líder a través de mecanismo y procedimientos no democráticos. Una simple mayoría de votos en el Congreso se amparó en una cláusula poco clara de la Constitución para derrocar al presidente electo por incapacidad mental para gobernar.

## CONCLUSIONES

Este artículo empezó discutiendo la especificidad de la incorporación política de los sectores populares en el Ecuador y en Latinoamérica. A diferencia de la experiencia de los países capitalistas avanzados, donde de acuerdo a Bendix se da una incorporación progresiva de los sectores populares a través del reconocimiento de los derechos civiles, políticos y sociales, en Latinoamérica estos derechos como prácticas de la vida cotidiana y como discurso democratizador tienen una selectividad que excluye a muchos. A diferencia de los países en que los individuos son sujetos con derechos y obligaciones, en países como el Ecuador se accede a recursos y servicios estatales no como derechos ciudadanos sino como miembros de clientelas. Debido al peso de las relaciones personalizadas de do-

minación los sectores subalternos han sido incorporados a través del clientelismo y del populismo. El pertenecer a redes de poder personalizado da acceso a los derechos de los que se excluye a los desamparados. Estas prácticas políticas basadas en sistemas de dominación que se articulan en la vida cotidiana se han institucionalizado en lo que O'Donnell denomina como democracias delegativas. Éstas no sólo son el resultado de procesos de democratización en coyunturas de crisis económica y de dependencia, como lo dice O'Donnell, sino que también se basan en culturas políticas asentadas en prácticas de la vida cotidiana.

Las prácticas de los políticos sin distinción de su ideología se basa en el respeto selectivo de la normatividad del estado de derecho. Estas prácticas desconocen los derechos de los ciudadanos y no siempre respetan los procedimientos democráticos. Es más, la política reproduce la ambigua relación de los ciudadanos con las leyes, se las respetan cuando conviene a los políticos o, si no, tratan de escapar de ellas o de moldearlas a sus intereses. Pero esta constatación de la poca vigencia de los derechos, lleva a una conclusión no del todo pesimista. Ya que siempre se invoca a la ley y se usa el discurso de los derechos democráticos, aunque no se los respeta, se evidencia el que no se los puede obviar del todo. La referencia discursiva a los derechos y a la democracia, aunque usadas para excluir y reprimir, llevan en sí la posibilidad de que algún día el estado del derecho se convierta en una realidad. Pero para que esta realidad se actualice se tiene que constatar que las

diferencias entre las mediaciones entre el estado y la sociedad civil articuladas a través de los derechos ciudadanos y de la apelación a lo popular son constituidas en prácticas sociales de la vida cotidiana. Mientras no se alteren las relaciones de dominación personalistas y basadas en el paternalismo y no se respeten a todos los miembros de la comunidad por su condición de ciudadanos, el discurso y las prácticas basadas en los derechos serán sólo selectivamente aplicados.

Formas de representación política personalistas, delegativas y autoritarias seguirán caracterizando a la política y los fantasmas del populismo no desaparecerán por enmiendas a la Constitución o por la demonización al líder populista de turno. Eso sí, la existencia del populismo, imaginado como el otro, seguirá permitiendo el que los políticos que se autocalifican como democráticos encuentren su legitimidad como la encarnación de la razón y de los buenos modales.

# SINTESES

## AMERICA LATINA ANTE EL SIGLO XXI

Número 25

Enero-Junio 1996

**SUMARIO. PROLOGO. RAZON DE SER: DIEZ AÑOS DESPUES. ENTREVISTAS:** Fernando Henrique Cardoso, Rigoberta Menchún. **POLITICA:** Los desafíos de la participación democrática. América Latina y el año 2000, Edelberto Torres-Rivas. La gobernabilidad en América, Luciano Tomassini. **ECONOMIA Y SOCIEDAD:** Desigualdade, violencia e exclusao: Desafíos na virada do século, Sonia Fleury. La inserción de América Latina en la economía internacional de cara al siglo XXI, Mikio Kuwayama. Entre Somalia y Taiwan: ¿Hay otra alternativa?, Xavier Gorostiaga, S.J. Globalización de la economía mundial. Algunas consecuencias para Centroamérica y el Caribe, Oswaldo Martínez. **RELACIONES INTERNACIONALES:** América Latina: el reto del siglo XXI, Carlos A. Romero. Europa y América Latina ante la globalización, Hector Casanueva Ojeda. Los principios básicos de una política exterior Iberoamericana como premisa para el respeto de los derechos humanos, Yago Pico de Coaña. Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina de cara al próximo siglo: Una perspectiva desde el sur, Cristina Eguizabal. Reflexiones sobre las relaciones hemisféricas en el siglo XXI, Joseph Tulchin. **INDICE DE SINTESES:** Sumarios de los números 1 al 24. Índice temático. Índice de Autores.

EDITA: A.V. SOCIEDAD EDITORIAL SINTESES, S.A. Claudio Coello, 101, Bajo 28006, Telf. 577-06-40 Fax. 576-30-70 - Madrid España.

## **Negación, exaltación y desencanto de las culturas populares en América Latina**

Hernán Ibarra C. (\*)

*Las culturas populares han sido objeto de una reflexión y estudio que han pasado desde su negación hasta las más entusiastas exaltaciones. Se trata de hechos culturales reales que han tenido múltiples interpretaciones y enfoques teóricos. Apelar a las culturas populares fue una moda e incluso una pose. Más allá de los discursos y retóricas, es necesario internarse en el modo en el que se han construido las conceptualizaciones sin descuidar los contextos y resultados alcanzados.*

Cuando se revisa la trayectoria de los estudios y discusiones que se han dado en América Latina a partir de 1960, aparece un creciente interés por lo popular que alcanza su máxima intensidad alrededor de los años ochenta. De una época anterior en la que lo popular parecía ser solo parte de una tradición de los estudios folklóricos o de la corriente indigenista, se pasó en los años sesenta a observar lo popular inicialmente en lo que Lewis llamó la "cultura de la pobreza". Después, en los años setenta surge una nueva visión que desea encontrar un potencial emancipatorio en las clases populares. Luego en los años ochenta, todo parece estar animado por el descubrimiento de la politicidad de la vida cotidiana y la sociedad civil. Sin embargo en los años noventa estos

enfoques se eclipsan e incluso el tema de las culturas populares tiende a desaparecer de escena.

Aquí trazo un panorama que recoge los aspectos más resaltantes en torno a la trayectoria de la problemática de la cultura popular en América Latina, poniendo atención a los problemas y discusiones que han sido más significativas. Es una reflexión que trata de entender el origen de conceptualizaciones y búsquedas que han tenido el mérito de repensar las prácticas culturales.

### **DEFINIENDO LO POPULAR**

La noción de cultura popular se utilizó muy raramente en América Latina antes de 1970. Cuando se la utilizó, fue para referirse sobre todo a

---

(\*) Sociólogo e Investigador.

la artesanía y las culturas étnicas. De cierta manera era otro modo de referirse a lo que se llama folklore.

Es necesario hacer una distinción inicial entre lo popular en general y la cultura popular como concepto y ámbitos de estudio en las ciencias sociales.

Lo popular puede simplemente ser entendido como un conjunto de hechos y prácticas que se pueden identificar en diversas épocas, independientemente de los juicios que de estos hechos se hagan en la época en que surgen. Lo popular serían las tradiciones culturales cristalizadas en la vida de amplios sectores sociales. Sus expresiones serían la religiosidad, las fiestas, tradiciones orales, literatura, etc. Un aspecto problemático es el juego de intercambios y préstamos con la cultura dominante de la época.

En torno a lo popular es posible encontrar dos posiciones predominantes. Por un lado, aquellos que plantean que la cultura es algo que implica una formación del gusto y una asimilación de cánones estéticos que implican la apreciación del arte, con lo que los sujetos populares solo son susceptibles de ser educados o instruidos en la asimilación de las formas cultas de lo artístico. Lo popular viene a ser concebido como lo inculto. Por otro lado, los folkloristas románticos que perciben lo popular como un espacio que tiene mucho valor por ser el reservorio de prácticas y experiencias que han sido poco tocadas por la cultura ilustrada.<sup>1</sup>

Mientras que cuando hablamos de cultura popular como concepto, nos encontramos ante la dificultad de

construir una definición de validez general. Esto porque las expresiones culturales populares tienen una especificidad histórica y una manera diversa de comprensión desde las ciencias sociales. De modo que proponemos una definición enteramente operacional.

Cultura popular son las prácticas culturales que tienen un ámbito de producción y realización en los sectores populares urbanos y rurales. Ellas están constituidas por elementos surgidos de las vivencias y experiencias codificadas en la vida social de grupos populares o étnicos específicos. Sin embargo, el aspecto más complejo a determinar desde el punto de vista de estudios contemporáneos es el vínculo entre la cultura de masas moderna y las culturas populares particulares.

Se pueden notar varios antecedentes en las escasas recopilaciones de textos de tradiciones orales y poesía popular del siglo XIX, pero sobre todo es en la literatura costumbrista donde estuvo representado lo popular, aunque bajo un manto de prejuicios.

La literatura ha captado e interpretado lo popular desde el siglo XIX a partir de la primigenia oposición civilización-barbarie. En el surgimiento de la literatura costumbrista se han detectado las influencias de una literatura francesa similar producida en el siglo XVIII, y por el costumbrismo español. El auge de la literatura costumbrista ocurre en la segunda mitad del siglo XIX, aunque se puede encontrar que este tipo de literatura sobrevivió en el siglo XX. Podría ser interesante com-

1. Jesús Martín-Barbero, *Pre-Textos*, Ed. Universidad del Valle, Cali, 1996, 2a. ed., pp. 88-89.

parar el costumbrismo con los enfoques de los relatos de viajeros que corresponden también a la misma época, ya que tienen como referencia básica la antinomia civilización-barbarie.

Los relatos o crónicas costumbristas, tenían como su motivo la determinación de personajes pintorescos, ridículos o simpáticos. Los escritores con mayor o menor fortuna vertían sobre el papel una descripción de estos personajes, pero también de los ambientes en los que se movían.

La literatura costumbrista es una representación de la vida local o provinciana. Designa el lugar que ocupan y deben ocupar los diversos grupos sociales. Proyecta una crítica a los nuevos sectores sociales emergentes y satiriza a los personajes tradicionales desde un punto de vista que no deja de tener una visión aristocrática. Directa o indirectamente se sugieren las correspondientes moralejas y lecciones del caso.

"En el dilatado proceso, el pueblo es visto siempre desde fuera, es la entidad a descifrar, a comprender, a perdonar. Puede no ser la barbarie, y representar grados de nobleza y de pureza. Nunca ciertamente es la civilización. Los personajes populares, no tienen lenguaje sugerente ni costumbres refinadas y carecen por tanto, para la minoría ilustrada, de psicologías individuales".<sup>2</sup>

Los indigenistas al realizar descripciones etnográficas desde los años

veinte hacia adelante introducen lo popular considerado como los rasgos étnicos y los procesos de dominación étnica. Esta corriente es la que da inicio a las recopilaciones de tradición oral y estudios de folklore.

Cabe aquí una referencia a la literatura ecuatoriana de los años treinta. Aunque introduce al pueblo como actor, no pudo escapar de las determinaciones que definían lo cultural a partir de la oposición civilización - barbarie. En este sentido, el pueblo aparece como un sujeto que debe ser salvado o redimido desde arriba. Sin embargo, es necesario mencionar el temprano surgimiento de una cultura de masas en algunos países de América Latina. En Argentina, aparece en los años veinte un tipo de cultura impresa expresada en publicaciones de altos tirajes y bajos precios. Era sobre todo la divulgación de una cultura literaria y general de carácter standard promovida por empresas culturales. Esto también fue importante en México con la publicación masiva de textos literarios en los años veinte, pero a diferencia de Argentina, en México se trató de una política cultural del Estado.

Entre mediados de los años treinta hasta 1950 está fechada la época de oro del cine mexicano. Fue un vehículo propagador del nacionalismo y de actitudes, ídolos y modos de comportamiento que influyeron poderosamente en América Latina. A pesar de que el cine mexicano desarrolló una retórica

---

2. Carlos Monsiváis, "Civilización y coca-cola", *Nexos*, No. 104, agosto 1986, México D.F., p.20.

nacionalista, dependía en mucho de sus vínculos con Estados Unidos, tanto para la provisión de tecnología, materiales e incluso promoción.<sup>3</sup>

En los años cincuenta predomina el desarrollismo donde lo central es la obsesión por el tema de la modernización con la importancia asignada al desarrollo económico y a la educación. En esa década como ha notado Osiel, existe más bien una imagen negativa de las manifestaciones culturales populares. Estas son vistas como algo incivilizado y se aspira a su transformación o superación.<sup>4</sup>

Por eso, las observaciones de José María Arguedas sobre la formación de una cultura de los migrantes serranos en la Lima de los años cincuenta, que vinculaba la cultura local con formas masivas de divulgación,<sup>5</sup> viene a ser una visión premonitrice de lo que será el intenso desarrollo de la cultura indígena y mestiza serrana en el medio urbano.

#### LA CRITICA A LAS INDUSTRIAS CULTURALES

Después de la segunda guerra mundial, ocurren un tipo de fenómenos que se presentan con fuerza considerable en Estados Unidos y el mundo desarrollado: la irrupción de la TV y los paperbacks (libros de bolsillo), que se unen a la presencia ya intensa del cine y la radio.

En los años cincuenta se produjo en Estados Unidos un debate sobre la cultura de masas. Las posiciones en disputa se polarizan alrededor de las consecuencias que este nuevo fenómeno estaba creando en la sociedad. Hasta cierto punto, las posiciones en disputa en ese debate, permanecieron en las discusiones con otros términos o con matices diferentes.

Todo esto planteaba el tránsito de un tipo de arte y literatura sustentadas en cánones de calidad y estética cultas y, la potencialidad del creador individual hacia una cultura masiva donde se impone lo audiovisual. Lo que a su vez guarda correspondencia con el desarrollo del Estado de bienestar que tendió a crear la idea de que habían disminuido las diferencias sociales. Esto se expresó en el desarrollo del consumo que creaba una apariencia de igualdad en el acceso a bienes y producía una sensación de nivelación.

En realidad había una peculiaridad norteamericana: carencia de un centro desde el cual se elabore la cultura. Existió históricamente una gran dispersión de los ejes culturales por la misma vastedad del territorio. Se desarrolla así, la noción de industrias culturales. En Horkheimer y Adorno es sobre todo una visión negativa de los medios de comunicación masiva. Ellos observan que la llegada del cine, el

3. Seth Fein, "La diplomacia del celuloide: Hollywood y la edad de oro del cine mexicano", *Historia y graña*, No. 4, 1995, México D.F., pp. 137-176.

4. Mark Osiel, "Going to the people. Popular culture and the intellectuals in Brasil", *Archivos Europeens de Sociologie*, vol XXV, 1984, pp. 245-275.

5. Al respecto, pueden consultarse diversos artículos escritos por J.M. Arguedas en los años cincuenta. Una selección se halla en la recopilación de textos de Arguedas hecha por Angel Rama: *Señores e indios*, Ed. Calicanto, Buenos Aires, 1976.

radio, los comics, y la producción de obras de arte y musicales en serie son un nuevo fenómeno en el que se manifiestan las leyes del capitalismo. Afirman que se trata de productos culturales imbuidos por la lógica de la ganancia y la racionalidad del capital. Se trataría de fuertes grupos económicos que al controlar la producción, imponen sus dictados sobre el público.

Las industrias culturales tendrían como características el expresar un tipo de violencia sobre el espectador, representan el triunfo de la razón tecnológica. En el caso del cine tratan de mostrar una conexión entre la calle y la pantalla. Se produce una paradoja: la exhibición del sexo, pero al mismo tiempo su represión. Es una producción en serie que en realidad es una copia de algo anterior. Se propone la vida cotidiana como un paraíso. Uno de los efectos más nocivos sería el de liquidar las formas de resistencia que tiene el individuo. La industria cultural sería una maquinaria que tritura la individualidad, reduciendo su espacio y liquidando las últimas resistencias. Tesis que debe verse unida a la de que el Estado absorbe cada vez más al individuo. Vista en perspectiva, esta visión de que los medios de comunicación y los mensajes establecen un dominio omnipresente sobre el público, concibe al espectador como un sujeto pasivo que recibe en forma inactiva los mensajes.

La industria cultural se halla inmersa en una red de instituciones y

relaciones de control social, bajo el supuesto de que hay libertad individual. "La libertad formal de cada uno está garantizada. Oficialmente, nadie debe rendir cuentas sobre lo que piensa"<sup>6</sup>.

Esta es una visión trágica de la liquidación de los valores estéticos y la degradación de los valores humanos. Como que Adorno y Horkheimer escriben un epitafio sobre la alta cultura que consideran en retroceso frente a la cultura de masas. Sin embargo hay algo que puede ser importante: el tiempo libre se presenta como consecuencia de la modernidad, pero no para el desarrollo de una cultura concebida clásicamente, sino para consumir productos de la industria cultural. El tiempo de ocio se tomaba en el lugar de consumo de bienes culturales producidos masivamente.

Históricamente las industrias culturales aparecen cuando han entrado en crisis las concepciones culturales de carácter liberal. Tales concepciones enfatizaban el carácter cerrado y elitescio del campo cultural. Rowe y Shelling han planteado una crítica a Horkheimer y Adorno, diciendo que "un problema de esta teoría estriba en la forma en que emplea la noción de auténtica obra de arte como parámetro para medir la degeneración de los medios de comunicación masiva: de acuerdo con este argumento, el "arte auténtico" tiende a referirse a la cultura elevada europea. Además no considera la variedad de formas en que los medios de comunicación ma-

---

6. Max Horkheimer y Theodor Adorno, "La industria cultural", et. al., *Industria cultural y sociedad de masas*, Monte Avila Editores, Caracas, 1974, p. 210.

siva son recibidos, ni tampoco el hecho de que pueden ser vehículos de tradiciones populares e instrumentos de resistencia al control social del capitalismo autoritario.<sup>7</sup>

Hacia los años sesenta se produce un vuelco en América Latina: se toma dominante la idea de la penetración cultural norteamericana. El castriísmo y el maosismo inciden en el desarrollo de un nacionalismo radical y se propagan las ideas de Franz Fanon, alrededor de la factibilidad de construir una cultura basada en la afirmación nacional. En Fanon, la preocupación básica es la de construir una cultura alternativa que liquide la cultura colonial.<sup>8</sup> Pensado desde el caso argelino, se entiende claramente su trasfondo anticolonial. Lo popular está presente más que en una cultura propia, por su potencial movilizador radical y capacidad de revuelta. Lo popular se exalta y reivindica en tanto tenga un vínculo con la política anticolonial. Se entiende que los que elaboran la cultura son los intelectuales comprometidos, quienes irradian su mensaje a las masas.

Aunque ya fue conocido en los sesenta Apocalípticos e integrados de Umberto Eco, su enfoque no tuvo mayor impacto y puede decirse que pasó desapercibido.<sup>9</sup> El proponía una visión menos terrorífica y aplastante de la industria cultural. Centrado en el debate europeo sobre la cultura de masas, veía que no necesariamente

esta trala alienación y pérdida de valores culturales. Sostuvo que la divulgación masiva de obras literarias y artísticas, podría ser más bien beneficiosa para los creadores en tanto daba acceso a otros mercados de los que la alta cultura se hallaba alejada. Por otra parte, había una interacción muy compleja entre los productos culturales y los gustos o aficiones de los consumidores que debía justamente ser investigada.

#### CULTURA DE LA POBREZA Y PENETRACION CULTURAL

En medio del ambiente radical de los años sesenta aparecieron los trabajos de Oscar Lewis. Principalmente Los hijos de Sánchez y La vida. Estos textos de naturaleza etnográfica y de gran impacto en su momento, introdujeron la noción de cultura de la pobreza. Una clara y decepcionante conclusión era el poco interés de los pobres por involucrarse en algún proceso revolucionario o transformador.

La cultura de la pobreza de Lewis es una aproximación muy parecida a la que se expresó más tarde en los estudios de marginalidad y estrategias de sobrevivencia. Algunos aspectos descriptivos también son semejantes a los que se definieron después como informalidad urbana. La cultura de la pobreza era un concepto que englobaba condiciones de vida, mun-

7. William Rowe y Vivian Schelling, *Memoria y modernidad. Cultura popular en América Latina*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Ed. Grijalbo, México D.F., 1993, p. 20.

8. Franz Fanon, *Los condenados de la tierra*, FCE, México D.F. 1963.

9. La primera edición italiana de *Apocalípticos e integrados*, está fechada en 1965 y la primera edición en castellano en 1968.

do familiar y sus valores. Quería captar la manera en que la gente vivía de una manera específica. Hay una incorporación directa del habla de los protagonistas, dándole un estilo narrativo. La vida de las gentes empieza y concluye en una circularidad de barrio y vecindario.

En *La vida* de Oscar Lewis, se percibe el ruido de la calle constituido por radios, rocolas y televisores encendidos todo el tiempo en un barrio de San Juan en Puerto Rico. Esto no preocupa al autor, que más bien está interesado en entender como viven sus sujetos de investigación. Los medios de comunicación son vistos como una parte del acceso a bienes de consumo. No hay una preocupación en ver la recepción de los medios y sus mensajes sobre la gente. El uso de la radio y la televisión aparecen incorporados a las rutinas diarias como un elemento más de la vida cotidiana.

Los valores de la cultura de la pobreza encontrados por Lewis eran la resignación, angustia, fatalismo, desesperanza, machismo, apatía y baja autoestima. El hombre típico era el hombre irresponsable que carece de estabilidad en la relación de pareja. Por eso, la cultura de la pobreza era explicada como un modo de vida surgido de la precariedad de la vida social y económica, donde había una fuerte exclusión social.

"La cultura de la pobreza -dice Lewis- es una adaptación y una reacción de los pobres a su marginación por parte de una sociedad capitalista

estratificada en clases y muy individualista; también representa un esfuerzo por enfrentar las sensaciones de desesperanza y desesperación, que surgen al percatarse de la improbabilidad de lograr éxito conforme a los valores y objetivos establecidos por el conjunto de la sociedad. De hecho, es posible conceptualizar a muchas de las características de la cultura de la pobreza como intentos de solución local de problemas no resueltos, ni por las instituciones ni por los organismos existentes, sea porque al pueblo no le resultan accesibles o porque no puede sufragar los gastos correspondientes, o porque desconocen dichos organismos o sospechan de ellos."<sup>10</sup>

En los años sesenta se tiene una corriente de opinión y acción que impacta en la iglesia católica. Era el descubrimiento del pueblo, que también tuvo que ver con la difusión de la obra de Paulo Freire. Habría que entender y ubicar adecuadamente el papel de sus ideas. Es una referencia importante en la valorización de lo popular junto a la teología de la liberación. Esta fue una de las vías fundacionales de lo nacional popular en un enfoque radical.

Cuando aparece *Para leer el pato Donald* de Armand Mattelart y Ariel Dorfman (1971) se produce un impacto tendiente a principalizar los temas de la manipulación y la penetración cultural. Este texto podría efectivamente ser visto como el enfoque cultural de la teoría de la dependencia. Siguió a esto una oleada de

---

10. Oscar Lewis, "La cultura de la pobreza", en *Ensayos antropológicos*, Ed. Grijalbo, México D.F., 1986, p.109.

estudios que ponían su acento en el rol de los medios y sus productos como factores de alienación.

## EL AUGE

Las luchas políticas de la década del setenta, desplazaron la preocupación por la penetración cultural hacia los comportamientos de las clases populares. De este modo, se miraba con más claridad a amplios sectores sociales que solo habían sido vistos con el genérico de "pueblo". Así, hasta fines de los años ochenta se vivirá un auge de los estudios sobre cultura popular. Se toma importante el estudio y difusión de la obra de Antonio Gramsci. Los conceptos gramscianos de sociedad civil, clases subalternas y sentido común se toman como los ejes teóricos para las investigaciones de cultura popular. Se postulaba que las expresiones culturales populares son parte de prácticas contrahegemónicas.

Al margen de estas elaboraciones aparecen trabajos que con el paso de los años se han tornado referencias indispensables. Se trata de **Amor perdido** (1977) de Carlos Monsiváis y **Salsa. Crónica del caribe urbano** (1980) de César Miguel Rondón. No son textos de ciencias sociales, pero plantean temas muy importantes.

Monsiváis ubica la formación de una cultura de masas en México con la generación de ídolos populares, el mundo del cine y del espectáculo. Pero aún hay más: **Amor perdido** es un recorrido por la cultura mexicana moderna en otras dimensiones donde se atraviesan la cultura de élite y la cultura de masas, sus intercambios

recíprocos y rechazos. Es una propuesta de conocimiento sustentada en la recuperación de los imaginarios populares y la sensibilidad construida por la cultura de masas. Se trata de una mirada muy iluminadora sobre los productos de la industria cultural mexicana. No hay teoría explícita, pero sí una información sobre los debates culturales que se hallan expuestos a través de los hechos.

Rondón ha escrito la más notable crónica sobre los orígenes y trayectoria de la salsa hasta su explosión neoyorkina a fines de los sesenta. Es una visión crítica del fenómeno Fania, sus cantantes y orquestas y el desarrollo de la salsa y el espíritu salsero en Venezuela. Así, ha situado la variedad de la salsa como música urbana y su capacidad de creación de mensajes e identidades.

Posiblemente en Brasil fue donde los estudios sobre cultura popular tuvieron un mayor desarrollo. En la medida de que la iglesia había entrado activamente en un rol organizador de los sectores populares con la creación de las Comunidades Eclesiales de Base, sumado a instituciones de apoyo y organizaciones de masas, hubo una fuerte reivindicación de la religiosidad popular.

Según ha dicho Osiel, los dos ejes más importantes de las investigaciones brasileñas fueron sobre las prácticas recreativas y la religiosidad popular. Las fiestas, rituales y costumbres populares aparecían como un reservorio de resistencia a la cultura dominante y por tanto a la dominación del Estado. El gusto popular por las fiestas evidenciarían una oposición a la disciplina en el trabajo. En los

análisis de la religiosidad popular los rituales y creencias tendrían un sustento comunitario y solidario.

De acuerdo a las corrientes predominantes en los estudios brasileños, la cultura popular rechaza los fundamentos morales y las convenciones sociales de los poderosos por lo que los sectores populares aparecen opuestos a la civilización occidental y al capitalismo. "Parece que lo que los intelectuales consideran liberador en la cultura popular está en función de lo que ellos ven como represivo en la cultura dominante(...)"

En los que conciben la cultura de élite como marcada por una teología conservadora, por el paternalismo y por la ética del trabajo, son propensos a exaltar la cultura popular por su autonomía frente a la iglesia católica, su independencia de las relaciones sociales clientelísticas y su hostilidad para con la disciplina del trabajo.<sup>11</sup>

Entre los que elogian el espíritu anticientífico de la cultura popular, señalan como sus componentes más importantes la pasión, la subjetividad, el sentimiento y la intuición.

El género testimonial y la historia oral también son reivindicados en un momento coincidente con los estudios y la defensa de la cultura popular. Esta presente la idea de devolver la palabra al pueblo, pero a través de actores radicales o progresistas. Hombres y mujeres comunes se convierten en personajes que tienen una

historia digna de ser relatada. Se insiste en una valoración exclusiva de lo que tiene un potencial contestatario.

Hubo también una incursión en un terreno antes vedado y más bien sujeto a la ortodoxia y los principios. Me refiero a lo que se definió como cultura obrera. Aplicada sobre todo a reinterpretaciones de la historia, rescataba las determinaciones marcadas por la resistencia a la disciplina del trabajo. Mientras que el mundo de la familia y el tiempo libre aparecían como espacios de reproducción y conflicto.<sup>12</sup> La cultura obrera pudo ser así concebida tanto en relación a la vida laboral como a la creación específica de productos y espacios culturales propios. Se trataba de la introducción de la vida cotidiana como dimensión histórica. En esto fueron importantes las influencias de E.P. Thompson y la escuela británica de historia social que desde los años sesenta cuestionaron los enfoques tradicionales del estudio de la clase obrera.

Por el lado de la historia, vino también un reconocimiento de fenómenos marginales que no habían estado incluidos en los estudios históricos tradicionales de las clases populares. De este modo, se hizo la historia del mesianismo y los bandoleros sociales. En los países andinos y México tomó cierto desarrollo una etnohistoria nacional, introduciendo a veces preguntas incómodas a la historiografía tradicional y de izquierda al situar a

11. Mark Osiel, "O debate actual sobre a cultura popular", *Novos Estudos CEBRAP*, No. 3, 1983, Sao Paulo, p. 20.

12. Una recopilación que recoge diversas interpretaciones del tema de la cultura obrera es la de Victoria Novelo (coord.), *Coloquio sobre cultura obrera*, Cuadernos de la Casa Chata, No. 145, CIESAS, México D. F., 1987.

conglomerados étnicos dentro de los procesos históricos.

La reivindicación del pueblo, produce un fenómeno caracterizado para el caso brasileño como el "basismo", es decir, la exaltación de las prácticas y la cultura construidas desde abajo. A esto vino aparejada la recuperación del conocimiento y saber popular mediante la corriente de la investigación-acción y sus parientes cercanos como los autodiagnósticos o la sistematización de experiencias, vinculadas a los mecanismos e instituciones de educación popular y desarrollo. Se postulaba que los intelectuales debían reconocer la validez de los saberes populares y transformarlos en acciones radicales.<sup>13</sup> Fue pues parte de un proceso de divulgación de métodos de investigación de las ciencias sociales y de redefinición de la actividad de militantes e intelectuales de izquierda. Habría que reconocer que la reivindicación de lo popular se convirtió en una moda, vinculada a la izquierda, el crecimiento de las universidades y por el rol asignado a los intelectuales como intérpretes del pueblo.

Se produce otra entrada a lo popular a través de la literatura que recrea el impacto del cine, la música y los ídolos populares. Aparecen novelas que recogen los fenómenos de cultura de masas como personajes y situaciones. Se encuentran ya muchos ejemplos del impacto de la cultura de masas como recursos, fuentes, hablas y códigos que impregnan los procedimientos litera-

rios. La traición de Rita Hayworth y El beso de la mujer araña de Manuel Puig, La guaracha del macho Camacho y La importancia de llamarse Daniel Santos de Luis Rafael Sánchez, La canción de Rachel de Miguel Barnet, o ¡Viva la música! de Andrés Caicedo son sólo unos pocos ejemplos de buenas novelas permeadas por temas y motivos de la cultura de masas. Es evidente el modo en el que Bryce Echenique recurre a las letras y al espíritu del bolero para crear atmósferas propicias a los sentimientos y tribulaciones de sus personajes.

A mediados de los ochenta, cuando hay una relativa euforia por el tema, advierte Monsiváis el peligro de que una moda simplifique y trivialice todo con exaltaciones de lo popular:

"Estamos, sin duda, frente a una moda y como tal se extinguirá entre oportunismos, imitaciones, declamaciones populistas, reducción de letras de boleros a tratados filosóficos, poesía prefabricada y una nueva concepción mecánica del pueblo. Pero es un proceso que pone fin en lo que a los sectores culturales se refiere, al enfrentamiento ancestral de Barbarie y Civilización. Es una fórmula que ya nada explica, porque un siglo de vida latinoamericana ha probado la convivencia posible y la mezcla real de los dos adversarios."<sup>14</sup>

En realidad, lo popular también es un campo de disputa. Mientras en los ochenta con la revalorización de la sociedad civil se tiende a pensar en la

13. Vera Gianotten y Ton de Wit, **Organización campesina: El objetivo político de la educación popular y la investigación participativa**, Tarea, Lima, 1987, pp.101-103.

14. Carlos Monsiváis, "Civilización y Coca-cola", pp. 28-29.

politización de lo cotidiano, apareció un cambio del terreno de discusión del modo más inesperado. Así es como vino un desafío desde la derecha, con *El otro sendero* de Hernando de Soto (1986). Se trata de una versión de los informales constituidos en sujetos económicos activos. La figura es el microempresario que tiene iniciativa y capacidad de acción autónoma. Como actúa al margen del Estado, es un potencial sujeto antiestatal. Este reconocimiento de que una iniciativa popular estaba en marcha, había sido definido antes como un "desborde popular",<sup>15</sup> que consistía en el cuestionamiento de las instituciones y la vida social del Perú por parte de un amplio segmento de la sociedad que había entrado en la informalidad.

Hasta cierto punto, la exaltación de lo popular había servido para que el mito de lo popular reemplace al mito de la clase obrera.<sup>16</sup> En el caso peruano, con un declive y deterioro acentuado de los niveles organizativos de un sindicalismo radical, se pasó a otro tipo de organizaciones populares que también fueron reivindicadas por su potencial movilizador. Se buscaban otros actores que tomen la posta de una alicada clase obrera.

"Desde entonces la imagen de "lo popular" se ha ido definiendo en términos de la constitución de individuos y sujetos colectivos distanciados del mundo del trabajo. Se ha venido

destacando, en especial el hábitat, el mundo privado y más específicamente doméstico, en la medida que son espacios que han empezado a gestionarse colectivamente mediante prácticas exteriores al trabajo.

En estas imágenes encuentran un lugar los niños, sea como trabajadores, "pirañas" o adictos a las drogas. Los jóvenes, en tanto que realizan actividades culturales (o contra-culturales), sufren el desempleo, y son tentados por los grupos alzados en armas. Las mujeres en tanto madres de familia y en la medida que en ellas descansan diversas actividades de sobrevivencia y equipamiento colectivo. O las mujeres en tanto que mujeres, enfrentadas a un mundo dominado por varones".<sup>17</sup>

La búsqueda de nuevos sujetos populares tuvo un sentido parecido en América Latina con la interpretación de que los más diversos procesos de organización y movilización podían ser entendidos como movimientos sociales. En efecto, numerosos estudios y textos, atestiguan una oleada que empezó entusiastamente y concluyó más o menos pronto.

Una autocrítica sobre los efectos que producen los medios de comunicación, redefiniendo el papel de los receptores fue hecha por los Mattelart. Introducen la discusión sobre las aportaciones de Gramsci, Foucault, la historia de las mentalidades y la sociología de la cotidianeidad, que tien-

15. José Matos Mar, *Desborde popular y crisis del Estado*, IEP, Lima, 1984.

16. Guillermo Rochabrún, "Del mito proletario al mito popular. (Notas para el caso peruano)", en Alberto Adrianzén y Eduardo Ballón (Editores), *Lo popular en América Latina ¿una visión en crisis?*, DESCO, Lima, 1992, pp. 101-115.

17. *Ibid.*, p. 106.

de a rehabilitar al sujeto frente a los medios, relativizando notablemente sus anteriores interpretaciones.<sup>18</sup> No obstante como advierte García Canclini, todavía a fines de los ochenta era posible encontrar una tendencia que asigna un papel omnipotente a las relaciones de los medios sobre el público. "Es curioso que esta creencia en la capacidad ilimitada de los medios para establecer los libretos del comportamiento social siga impregnando textos críticos, de quienes trabajan por una organización democrática de la cultura y culpan a los medios de lograr por sí solos distraer a las masas de su realidad. Gran parte de la bibliografía reduce la problemática de las comunicaciones masivas a las maniobras con que un sistema transnacional impondría gustos y opiniones a las clases subalternas"<sup>19</sup>. Este tipo de opiniones sobreviven en determinados sectores de la crítica cultural ilustrada.

### LAS PERSPECTIVAS

En los años noventa se tiende a hablar menos de culturas populares, y más bien emergen otros temas tales como identidades y modernidad. Lo popular se torna un tema borroso y son otras situaciones. Los diversos ritmos del proceso de globalización y cambio de los estados nacionales, introducen una fuerte interrogación sobre el futuro de las culturas nacionales y locales. Los valores que inspi-

raron el nacionalismo en América Latina son puestos en duda por la crisis de valores tradicionales relativos a héroes y referencias patrióticas. Por otra parte, lo multicultural ingresa en los discursos políticos y culturales. Esto no implica el fin de los estudios sobre culturas populares, pero sí supone una readecuación y cambios de enfoque.

Una constatación de un agudo cambio es lo ocurrido con un tipo de ídolos populares encarnados en los boxeadores y luchadores de catchacán. Santo el enmascarado de plata, Blue Demon o Neutrón que cumplieran un rol de héroes populares, salieron de escena por muerte, retiro, envejecimiento y falta de alternantes adecuados. Neutronicito, el hijo de Neutrón ya no convoca a las multitudes. Los guantes y las máscaras terminan en el baúl de los recuerdos. La televisión y el cine proporcionan héroes audiovisuales tales como Chuck Norris, Van Damme, Swarzaneger y otros. Frente a la relativa poca capacidad de provocar bajas que tenían boxeadores y luchadores, los nuevos héroes golpean, patean, castigan y matan rutinariamente. Por fuera de la crítica que se hace a estos films, son constantes éxitos de taquilla y la gente se ríe y divierte con los nuevos castigadores.

Se evidencia una crisis de los referentes de una identidad latinoamericana genérica, relativos a figuras del estilo de José Rodó o Simón Bolí-

18. Armand y Michele Mattelart, **Pensar sobre los medios: comunicación y crítica social**, DEI, San José, 1988, p. 103.

19. Néstor García Canclini, **Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad**, Ed. Grijalbo, México D.F., 1990, p. 242.

var. Estos héroes que condensaban un ideario patriótico, son desplazados por cantantes como Celia Cruz, definida por Jean Franco como una "Apóstol de la latinidad".<sup>20</sup> Esta última afirmación posiblemente sea muy exagerada, pero es otra constancia del peso de la cultura de masas en la construcción contemporánea de las imágenes de la latinidad. Hay si una decadencia de los imaginarios de naturaleza culta, en una aguda competencia con aquellos que provee la cultura de masas. El lenguaje impreso que fue el vehículo básico de formación de las identidades nacionales, vive un proceso de crisis y redefinición.

Las grandes aglomeraciones urbanas convierten a la vida diaria y los escenarios culturales en variados "rituales del caos"<sup>21</sup>, donde el sentido general de la cultura (si alguna vez lo hubo), se halla diluido en múltiples sentidos y opciones. La inquietud por la existencia de una esfera pública plebeya diferenciada de la esfera pública general, surge como una amplia pregunta.

La incorporación de la cultura popular como tema de las ciencias sociales ha tenido aciertos que se deben reconocer. Ha promovido una revalorización de los sectores populares y étnicos como productores de cultura. También ha permitido acceder a una discusión menos ideologizada de la cultura de masas, puesto que se

ha tratado de comprender sus lógicas de producción y los variados impactos en el público. El ámbito de estudio se ha ampliado notablemente, e incluye la producción y recepción de telenovelas en los sectores populares, los circuitos de producción y consumo de la música popular, las elaboraciones sobre el arte "naif" y la modernización de las artesanías, el estudio desprejuiciado de la religiosidad popular, las relaciones entre oralidad y cultura impresa, etc. De modo que no hay sorpresa ni admiración cuando Jesús Martín-Barbero declara su entusiasmo por las telenovelas venezolanas.<sup>22</sup> Se ha perdido el temor al estudio de fenómenos que no son necesariamente fuente de radicalismo. Ya no interesa tanto su validez emancipatoria, sino su propia trascendencia cultural.

Se halla redefinido el campo de lo culto, lo popular y lo masivo como esferas separadas. Los procesos de hibridación y desterritorialización cultural como propone García Canclini han quebrado muchas barreras.<sup>23</sup> Pero sigue vigente en cambio una profunda segmentación del acceso a los bienes culturales. Si bien es cierto que han llegado a los más recónditos lugares los Nintendos y el alquiler de películas para aparatos de VHS, no está claro que va a surgir de este proceso.

En los tiempos que corren viene un inmenso desafío a la comprensión

20. Jean Franco, "What's left of the intelligentsia", *Nacla*, vol XXVIII, No. 2, sep-oct 1994, N. York, p. 19.

21. Carlos Monsiváis, *Los rituales del caos*, Ed. Era, México D.F., 1995, 4a. reimp.

22. Jesús Martín-Barbero, *Pre-Textos*, p. 53.

23. Néstor García Canclini, *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, pp.16-18.

de las vinculaciones entre lo global y lo local. Lo local es profundamente redefinido: como lugar de las producciones culturales autónomas por su relación con los circuitos internacionales de producción cultural. Así, segmentos de la población son atraídos poderosamente por la internacionali-

zación del espectáculo y el consumo cultural, mientras otros quedan atrapados en territorios ambiguos donde han hecho crisis las culturas locales, sin que se defina una positiva vinculación a la globalización cultural. Ese será el terreno donde deberá ponerse más atención en el futuro.

## BIBLIOGRAFIA

- Arguedas, José María, **Señores e indios**, Ed. Calicanto, Buenos Aires, 1976.
- Adrianzén, Alberto y Eduardo Ballón (Editores), **Lo popular en América Latina ¿una visión en crisis?**, DESCO, Lima, 1992.
- Armus, Diego (comp.), **Mundo urbano y cultura popular. Estudios de historia social argentina**, Ed. Sudamericana, B. Aires, 1990.
- De Soto, Hernando, **El otro sendero**, Ed. La Oveja Negra, Bogotá, 1986.
- Eco, Umberto, **Apocalípticos e Integrados**, (1965), Ed. Lumen, Barcelona, 1985, 8a. ed.
- Fanon, Franz, **Los condenados de la tierra**, FCE, México D.F., 1963.
- Fein, Seth, "La diplomacia del celuloide: Hollywood y la edad de oro del cine mexicano", **Historia y gráfica**, No. 4, 1995, México D.F., pp. 137-176.
- Franco, Jean, "What's left of the intelligentsia", **Nacía**, vol XXVIII, No. 2, sep-oct 1994, N. York, pp. 16-21.
- García Canclini, Nestor, **Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad**, Ed. Grijalbo, México D.F., 1990.
- Gianotten, Vera y Ton de Wit, **Organización campesina: El objetivo político de la educación popular y la investigación participativa**, Tarea, Lima, 1987.
- Horkheimer Max y Theodor Adorno, "La industria cultural", et. al., **Industria cultural y sociedad de masas**, Monte Avila Editores, Caracas, 1974.
- Lehmann, David, **Democracy and development in Latin America. Economics, Politics and Religion in the Postwar Period**, Polity Press, Cambridge, 1990.
- Lewis, Oscar, **La vida: A Puerto Rican family in the culture of poverty**, San Juan and New York, Random House, New York, 1966.
- Lewis, Oscar, **Ensayos antropológicos**, Ed. Grijalbo, México D.F., 1986.
- Martín-Barbero, Jesús, **Pre-Textos**, Ed. Universidad del Valle, Cali, 1996, 2a. ed.
- Matos Mar, José, **Desborde popular y crisis del Estado**, IEP, Lima, 1984.
- Mattelart, Armand y Ariel Dorfman, **Para leer el pato Donald**, Ed. Universidad Católica, Valparaíso, 1971.
- Mattelart Armand y Michele Mattelart, **Pensar sobre los medios: comunicación y crítica social**, DEI, San José, 1988.
- Monsiváis, Carlos, **Amor perdido**, (1977), Ed. Era. México D.F., 1985, 9a. ed.
- Monsiváis, Carlos, "Civilización y coca-cola", **Nexos**, No. 104, agosto 1986, México D.F.
- Monsiváis, Carlos, **Los rituales el caos**, Ed. Era, México D.F., 1995, 4a. reimp.
- Novelo, Victoria (coord.), **Coloquio sobre cultura obrera**, Cuadernos de la Casa Chata, No. 145, CIESAS, México D. F., 1987.

Osiel, Mark, "Going to the people. Popular culture and the intellectuals in Brasil", *Archives Europeens de Sociologie*, vol XXV, 1984, pp. 245-275.

Rondón, César Miguel, *El libro de la salsa. Crónica de la música del Caribe urbano*, Ed. Artes, Caracas, 1980.

Rowe, William y Vivian Schelling, *Memoria y modernidad. Cultura popular en América Latina*, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Ed. Grijalbo, México D.F., 1993.

Salmán, Ton (ed.), *The legacy of the disinherited. Popular culture in Latin America: Modernity, globalization, hybridity and authenticity*, CEDLA, Amsterdam, 1996.

Tatum, Chuck, "From Sandino to Mafalda: Recent works on Latin American Popular Culture", *Latin American Research Review*, Vol 29, No. 1, 1994, pp. 198-214.

## cántaro

Nº 16.

1997

EDITORIAL. EL 5 DE FEBRERO: El 5 de febrero o una anécdota latinoamericana, José Sánchez-Parga. El fin del bucararnato y el principio de..., Marco Salamea. La confiscación del 5 de febrero, Patricio Carpio. Lárgate, Grupo Víctor Jara. Más allá de esa borrachera que ocasiona la victoria popular: la Asamblea del Pueblo del Azuay, Gustavo Vega-Delgado. El despertar y ascenso de la lucha popular, Fernando Buendía, Patricio Aldaz. Asamblea de Quito. La ciudad se manifiesta, Juan Guerrero. Escasos 180 días, Belén Andrade. Entre ollas, Cántaro. Participación indígena y campesina en el paro cívico, César Cabrera. Jamás renunciaremos a la lucha, Carlos Orellana Barba. Mujer, ética y poder. A propósito del 5 de febrero, Janeth Molina. Hasta que las Fuerzas Armadas hablaron, Teresa Criollo. Testigo de cargo, Napoleón Salto. La Iglesia y el 5 de febrero, Mons. Luis Alberto Luna. Qué se dijo y qué se mostró: los periodistas opinan, Cecilia Molina. Consigneando. Fuimos por lana y..., Fanny Rodríguez. En nombre de aquello que todavía no tiene nombre, Fabián Durán Suárez. Las mujeres del Ecuador del 5 de febrero, Zonia Palán. Rosalía: la razón y la sin razón, Irene Pesántez. El mandato popular. CONSULTORIO: El libro: Economía Latinoamericana: La globalización de los desajustes, Comentarios: Adrián Carrasco. INTERNACIONAL: Toma de rehenes. ¿Se acerca el fin de la crisis? Laura Moscol.

DIRECCION: Calle de El Batán 2-71 y Av. 12 de Abril (tercer piso).

e-mail: cendoc@sendas.ecx.ec Internet: sendas@az.pro.ec

CUENCA-ECUADOR

## **Pueblo-Pueblo de Dios en el pensamiento teológico de la Iglesia de América Latina**

Hernán Rodas (\*)

*Semánticamente la categoría "Pueblo" es muy ambiguo debido a su carga ideológica. En el Estado moderno, como en los movimientos de oposición, dicha categoría es fuente de legitimación del poder y de las acciones de oposición. Saber quién es el pueblo, es definir, quién legitima el poder político, ya que se afirma que todo poder viene del pueblo.*

**S**an Agustín y S. Tomás de Aquino, tomarán la definición clásica de Cicerón, en el sentido de una muchedumbre asociada de acuerdo con el derecho y unos intereses comunes, teniendo como referencia al Estado como instancia del derecho y del cuidado de los intereses comunes. Esta forma de definición les llevó a definir a la Iglesia como la sociedad perfecta. No es este sentido jurídico ni en el que la antropología cultural define a pueblo, por su pertenencia a una cultura, nación o etnia, como tomaremos la categoría pueblo, sino desde su perspectiva sociológica.

La teología Latinoamericana habla de "Iglesia que nace del pueblo", "Iglesia popular" "Iglesia de los pobres" "Pueblo pobre y creyente" "Irrupción del pueblo pobre en la Iglesia" y los hace

con vocablos muy usuales en la Biblia y en la clave sociohistórica, que es una noción Veterotestamentaria.

El vocablo "pueblo" en lengua española tiene una particularidad que no se encuentra en otras lenguas y es que se aplica a una colectividad que tiene presencia en la historia y también a la mayoría del conjunto que viven en pobreza.

Este ha sido el uso que el pensamiento de la teología de la Iglesia ha dado a la categoría pueblo, retomando como veremos más adelante, toda la tradición bíblica de los anawim; grupo oprimido, desposeído de los medios que necesitan para vivir con dignidad. En la Biblia los pobres son un grupo sociológico más que religioso, su identidad viene definida no por actitudes espirituales sino por su situa-

---

(\*) Director del CECCA.

ción sociológica de opresión de impotencia. El vocablo griego centra pobreza en la carencia económica, mientras el hebreo como situación de dependencia, de debilidad. Pobre es el inferior "el que está abajo" "el endeble" como opuesto al poderoso, al que domina, al rico, al noble, al fuerte.

A pesar de la ambivalencia semántica de "pueblo" hay un elemento que siempre está presente, desde la versión bíblica, desde la definición sociológica y desde el uso del vocablo en el pensamiento teológico de la Iglesia en América Latina: son los pobres la gente de condición humilde, los excluidos.

Otro elemento es la polarización social entre pueblo y élite. Desde la colonia se da la distinción entre nativos considerados como los que no saben, no pueden, esclavizados y los europeos nobles, sabios y ricos. La polarización adquiere tintes aún más claros si tomamos en cuenta las diferencias raciales, lingüísticas, religiosas; por un lado están los blancos que hablan castellano y tienen al Dios verdadero y los indios, cholos, negros que hablan dialectos son supersticiosos y adoran dioses falsos. Pueblo abarca a todos los olvidados y marginados, los que no tienen parte en la sociedad. Nuestras primeras constituciones no consideraban ni a los indígenas, ni a los negros como ciudadanos.

Un tercer elemento básico para definir la categoría Pueblo es su oposición a masa. La formación de un pueblo es un proceso histórico. El mismo Pueblo de Dios antes de serlo, tuvo que constituirse como pueblo, pasar de ser una masa, dispersa, sin identidad, ni rumbo histórico a ser un pueblo

con un proyecto histórico, que unifica a todos los sectores y que interviene como sujeto en la historia. La irrupción de los pobres en la sociedad y la Iglesia, se da como fruto de una lectura crítica de su entorno y la propuesta alternativa de un proyecto común capaz de superar tensiones y antagonismos de las diversas fuerzas e intereses que actúan en ese todo.

Un pueblo está formado por grupos y clases empobrecidas marginadas, hoy incluso proscritas que están ubicadas socialmente en el polo opuesto a la élite poderosa, dirigente y que se distingue de la masa en la medida que un proyecto histórico común aglutina distintas fuerzas sociales.

Esta definición teórica, en la que puede haber consenso, no resuelve el problema práctico de saber quién es el pueblo, quienes se incluyen en esa categoría de enorme capacidad movilizadora, legitimadora. Las élites, los grupos de poder, los partidos que representan sus intereses, han usado y siguen usando al Pueblo como legitimador del sistema "democrático". El proyecto populista, de desarrollo nacionalista, que pretende unir todas las fuerzas y clases sociales progresistas, articuladas por un estado nacional que prioriza en el discurso los intereses de los marginados, los pobres, los descaminados, actúa en nombre del pueblo pobre.

Los movimientos populares, los movimientos sociales se han reapropiado de la categoría pueblo. El pueblo se ha ido definiendo así mismo expresando sus intereses, señalando con claridad sus opositores, definiendo su proyecto, buscando nuevas formas de organización, expresando sus triunfos y fracasos, sus luchas y espe-

ranzas en todo tipo de expresión pictórica, poética, religiosa, simbólica. En el desarrollo de sus luchas el pueblo toma conciencia de que uniéndose y organizándose es capaz de presión social, de influir en su destino. El pueblo descubre sus valores y sus limitaciones y elabora sus propuestas. El pueblo siente orgullo de ser pueblo y descubre su valía, es pueblo y se comporta como tal, da valor a su cultura, arte, expresiones religiosas, no sin las ambigüedades propias de todo el proceso humano.

La ambivalencia de la categoría "pueblo" expresa también la diversidad real entre proyectos históricos y por lo tanto entre intereses de las élites o del pueblo y dependiendo de la utilización que se le de, nos situamos en horizontes diferentes.

Adoptar la definición de pueblo dada por el propio pueblo, implica contemplar la realidad de la Iglesia desde el punto de vista de los oprimidos, aunque esta definición no tiene el rango de elaboración teórica y académica que tienen las que están al servicio de proyectos reformistas, populistas, pero si una elaboración intelectual de carácter popular, que da desde la práctica histórica los elementos de su definición.

En el proceso dialéctico de constitución de pueblo a partir de la masa, expresada históricamente en todos los hechos que desde la colonia a nuestros días han sido expresión de desarrollo de conciencia, organización, oposición al proyecto de dominación, propuestas de liberación, alternativas sociales; en esos procesos en los últimos 40 años la Iglesia ha sido mediación en el proceso constitutivo del pueblo.

Desde el nacimiento de la "Iglesia popular", Iglesia de los pobres, cuya praxis eclesiológica se expresa en la teología de la liberación, teología de la vida, teología de la proscrición, hasta, asamblea Pueblo de Dios con una visión macroecuménica, en la que el mismo Pueblo de Dios rebasa las fronteras de las Iglesias y los pueblos y congrega a todos los oprimidos del universo, afirmándose; multiétnico, multicultural, multireligioso, reconociéndolos como espacios auténticos de manifestación de Dios liberador, en toda la referencia a la biblia (metodología de lectura popular de la Biblia) como fundamentación de la presencia en el acontecimiento social y político que significa la irrupción de los pobres en la sociedad y la Iglesia.

La expresión "Pueblo de Dios" en la Biblia es fundamental, por eso vamos a tomar algunos aspectos que nos permitan entender los discursos de los teólogos de América Latina y de los mismos documentos oficiales de la Iglesia, Vaticano II, Medellín, Puebla, Sto. Domingo.

#### **PUEBLO-PUEBLO DE DIOS EN LA BIBLIA**

Dios tiene un sueño, formar un pueblo; por eso elige su pueblo (DT - 7,7: IS 41,8) y lo hace no por los méritos de ese pueblo, sino por puro amor (DT 7,8 OS, 11,1) por eso lo rescato, lo libero y lo constituye como un pueblo independiente (DT,6,12: 9,26,IS.48,15). Dios hace una alianza con el Pueblo que queda sellado con un sacrificio y así se establece un vínculo entre Dios y un pueblo, la conciencia de ser el Pueblo de Dios acompañará siempre a Israel en esa

paradoja de ser Pueblo consagrado a Dios, comunidad de fe y vivir esa experiencia desde su propia historia y su presencia como Nación, en el contexto de otros pueblos y naciones.

Dios formó su pueblo en la historia, porque el Dios de la Biblia es un Dios de la historia que hace historia y que se manifiesta a través de hechos históricos, de acontecimientos reales que son experimentados por los pueblos.

Israel aparece en la escena histórica hacia fines del siglo XIII A.C. Su nombre aparece en la estela de Merneptah Rey de Egipto. Según sus propias tradiciones recogidas en el libro de los jueces, Israel estaba formada por diversos grupos campesinos dispersos en las montañas, que sufrían la dominación de los reyes de las llanuras y los valles. La relación entre las aldeas se da por el parentesco entre las grandes familias llamadas tribus. Su conciencia de pueblo está alimentada a lo largo de los años en los que Dios actúa como buen pedagogo; por la unidad de origen (León-Dufour) raza de Abraham, por la organización social: familias, clanes, tribus, nación organizada, monarquía, es una comunidad de instituciones, una comunidad que tiene una lectura de su pasado para representarse su propio porvenir y expresar el objeto de sus esperanzas, un pueblo que conquista en empresa humana, la tierra, promesa de Dios, que al conquistar la tierra santa hizo de la lengua de Canaan su propia lengua, una nación que tiene como función esencial el culto al Dios de la Alianza.

Sin embargo, hay un hecho fundante de su ser de pueblo y que es reconocido a lo largo de toda la antigua

alianza. Dios liberó a su pueblo esclavo de la opresión de Egipto. Los hebreos que venían de Egipto hacia el año 1200 A.C. y se unieron a los grupos que se resistían al control y pago de impuestos de las ciudades cananeas, habían llevado a cabo una insurrección y éxodo hacia el desierto, bajo la dirección de Moisés profeta de Dios. Su éxito se debió a que "Dios escuchó el clamor de su pueblo y lo liberó".

La base material para reconocer a Yavé como su Dios fue el movimiento campesino que surgió de las condiciones peculiares de Palestina en los siglos XIV y XII A.C., la llegada del grupo hebreo desde Egipto le dio al movimiento una conciencia política y social cuyo eje era la confesión de que Yavé era el único Dios. Las leyes de Sinal le dieron coherencia de su diferencia con los cananeos que habitaban en las ciudades y cuyo Dios era Baal.

Tiene además conciencia de que su experiencia de ser el pueblo escogido por Dios, quien le liberó de la opresión tiene un valor universal (Is, 49,6). Israel como pueblo es pues el resultado de su movimiento de liberación, se organiza primeramente en las montañas con su proyecto campesino en contra de las ciudades-estados cananeos que explotaban y dominaban apropiándose de una buena parte de la producción del campo. El proyecto de Israel es un proyecto de vida sin explotación y sin escasez (Ex, 3,7), manteniendo por leyes agrarias con justa distribución de la tierra entre las familias y tribus (Josué, 7,14, Lev-25,10). La base de la unidad y la defensa de los nuevos grupos era su fe en Yavé el Dios que les liberó de la

dominación egipcia. Esta experiencia de liberación y de fe sustentaba un modelo de vida social, igualitario y sin explotación de un grupo a otro. El pueblo se une y organiza apoyándose en su fe en Dios quien se hace presente en una lucha y en la vida de estas tribus que son su pueblo (Jueces-5).

Lo central en el relato del éxodo es el papel de Yavé en su liberación, el levantamiento del pueblo orientado por Moisés, y el hecho de que lograra salir de su situación de trabajos forzados a pesar del poderoso ejército de Egipto demostraba que Dios opta por los pobres de Egipto, que se puso del lado de los oprimidos.

#### **PUEBLO-POBRES**

El hecho de que el Dios de los cristianos es el Dios que liberó a su pueblo de la esclavitud en la antigua alianza y levantó de los muertos a Jesucristo en la nueva alianza, nos lleva a establecer la relación entre pueblo y pueblo oprimido. Dios siempre se manifiesta, "el Dios que te liberó" establece una relación de dependencia, para reconocerlo debo aceptar que fui esclavo, pobre; dicho de otra forma, para que Yavé sea tu Dios debes unírte a quienes celebran la liberación.

El Dios del relato del éxodo, es un Dios que oye los gemidos que los capataces les arrancaban a los esclavos y que por eso descendió para liberarlos y conducirlos a una tierra que fluye leche y miel, Moisés es el hombre escogido por Yavé para con-

ducir este proyecto, tenía como credenciales haber arriesgado su alto puesto social para matar al egipcio que maltrataba a un hebreo (Ex, 2,11,15). El relato del éxodo deja suficientemente claro, pues que la justicia exige tomar posición al lado del oprimido.

El Yavé del éxodo toma partido con el oprimido. De ello nuestro texto saca como principio teológico, que la imparcialidad de Dios le hace amar con preferencia al huérfano y a la viuda. Curiosa pero consecuentemente, no hacer acepción de personas, significa en una situación de opresión, hacer una opción preferencial por los oprimidos<sup>1</sup>.

Reconocer a Dios como el que oye el clamor del pueblo y opta por los pobres es el elemento central del éxodo, tiene carácter fundante para el pueblo de Dios, está presente a lo largo de toda la biblia y es el principio teológico que ha marcado el desarrollo del quehacer teológico de la Iglesia de América Latina.

El estudio del vocabulario hebreo y griego sobre la pobreza, lo mismo que es estudio del antiguo y nuevo testamento, muestran que los pobres son principalmente una categoría definida por su condición material y social concreta. Son los empobrecidos que no tienen y son imposibilitados de ser y tener, son los reducidos a la impotencia, los marginados, los excluidos, los proscritos de la sociedad. Dios se pone del lado de ellos, se hace en Jesús uno de ellos, la opción por los pobres incluye un cambio en su situación social y material, la concepción bíblica sobre la pobreza,

1. PIXLEY Jorge. Opción por los Pobres, p. 38.

es, que es resultado de la violencia y de la injusticia. Para Israel la pobreza es un escándalo intolerable. Yavé da a su pueblo una tierra buena (Dt, 1,15,35), dotada de riqueza, para que no existan pobreza entre ellos (Dt, 8-7,10). Dios toma partido en el conflicto, se pone del lado del pobre, reivindica sus derechos, defiende sus causas, exige justicia y por medio de los profetas protesta contra toda forma de explotación y opresión.

George M. Soanes-Prabhu en su artículo: "Clase en la Biblia: los pobres bíblicos ...una clase social?, concilium n-15", después de hacer un estudio detallado sobre la comprensión bíblica del pobre, concluye que los pobres víctimas de la historia humana, tal como los define la biblia, son también aquellos a través de los cuales la historia es redimida y desarrolla tres proposiciones: 1) los pobres en la biblia conforman un grupo sociológico, cuya identidad está definida no por su actitud religiosa, sino por su actitud social; 2) los pobres en la biblia son un grupo dialéctico, cuya situación es determinada por grupos antagónicos que se yerguen sobre ellos y en contra de ellos; 3) los pobres en la biblia son un grupo dinámico, no son víctimas pasivas de la historia, sino aquellas a través de las cuales Dios configura su historia.

El grupo de los pobres despojados y explotados, no es descrito en la biblia como un lastimoso grupo de desafortunados que no tendrían ninguna importancia histórica, que esperarían pasivamente la liberación que les prometió en los textos proféticos y apocalípticos del antiguo testamento y que Jesús anunció como inminente en su proclamación del reino de Dios. Se les

atribuye, más bien un papel importante en la historia bíblica. La historia es por supuesto, la categoría clave en la religión bíblica. "Lo que tiene primacía es la historia porque es el lugar del encuentro de Dios con la humanidad".

#### PUEBLO DE DIOS Y NUEVA ALIANZA

La comunidad cristiana primitiva no se entendía a sí misma como nuevo pueblo de Dios. Los setenta traducirán pueblo de Dios por Iglesia (Kahal por ekkleria) e insistirán en los 12 apóstoles como número simbólico y representativo de las 12 tribus de Israel manifestando así la continuidad en el proyecto salvador de Dios. En los hechos 24,5; 28, 22; 2 y 4, las comunidades tienen una clara identidad cristiana que tiene prácticas propias, que es un pueblo pequeño y débil. Pablo con sus viajes y predicación abre los caminos para el surgimiento del nuevo pueblo de Dios, como una amplia red de comunidades cristianas dispersas en el imperio. La base material del pueblo de Dios no está constituida por la cultura, ni la lengua, nacionalidad, sino por la comunidad en su medio con su propia cultura, con su conciencia y práctica cristiana; comunidades domésticas, rurales, urbanas, provinciales. Posteriormente la comunidad local perdió importancia por la superposición de una iglesia de masas cristianas, el concepto de pueblo de Dios se vació de su contenido histórico, teológico y terminó en una comprensión metafórica.

Posteriormente el cristianismo se convertirá en la ideología dominante en la sociedad, adquiriendo la noción de pueblo de Dios un carácter político; los cristianos son un pueblo especial,

hasta llegar a instaurar el régimen de cristiandad que generará una sociedad conducida política e ideológicamente por la jerarquía de la Iglesia en alianza con los príncipes. Los fieles son sometidos a la jerarquía, dentro de un marco clerical, a tal extremo que durante siglos la Iglesia fue sinónimo de clero y religiosos, poseedores del poder sacramental y el pueblo de Dios se identifica a los laicos, con los excluidos de toda capacidad de decisión en la institucionalidad de la Iglesia. El pueblo de Dios, decía, Graciano, debe someterse a los clérigos, obedecerlos y ejecutar sus órdenes y rendirle honores.

Vaticano II supera esta dualidad y devuelve a la categoría pueblo de Dios su dimensión bíblica, histórica, de elección, de misión, que exige participación, comunión de todos los fieles en los servicios de profetas, pastores y sacerdotes (L G, 10 12). Para Vaticano II el pueblo de Dios se realiza cuando se dan comunidades históricas, como encarnación de la fe en las características de cada pueblo, que por el modo de organizarse en su fe cristiana surge como pueblo de Dios.

Leonardo Boff dice: analíticamente, pueblo y pueblo de Dios son el resultado de un proceso de fuerzas productivas comunitarias. Inicialmente existe una masa oprimida y dispersa, un no-pueblo (Os - 1, 6-9; 1 ped. 2, 10) que quiere ser pueblo. Cuando las masas, también las cristianas, se autodenominan pueblo o pueblo de Dios, expresan una experiencia largamente negada por la élite discriminadora,

destructora de los conductos de participación. En el interior de la masa, actúan animadores, grupos de resistencia que dan origen a pequeñas comunidades que actúan sobre la masa, le ayudan a tomar conciencia y a obrar en función de un proyecto, de un nuevo modelo de Iglesia. Las comunidades, las asociaciones se van articulando entre sí en la práctica eclesial y hacen brotar un pueblo que se va fortaleciendo con la participación, en el servicio, vigilando el ejercicio del poder para que no vuelva a masificar a las personas y debilite su carácter de pueblo. Una Iglesia donde todas las decisiones se concretan en el clero, no puede ser llamado Pueblo de Dios. Habrá una masa de feligreses junto a una jerarquía que detenta y controla la palabra, los sacramentos y la conducta de los fieles y que no tiene la comunión, la participación<sup>2</sup>.

Para que la Iglesia sea Pueblo de Dios, debe hacer realidad en la práctica las características constitutivas de un pueblo; la conciencia, la comunidad, la organización de una práctica inspirada en el evangelio y en la tradición de la Iglesia, la asamblea en torno a la palabra, la misión de evangelizar. Sin este contenido social no puede haber Iglesia, Pueblo de Dios.

La propuesta de *Lumen Gentium* de que toda la Iglesia se convierta en Pueblo de Dios es una exigencia y un desafío que obligó a cambios profundos en la Iglesia. El modelo de Iglesia, centrado en el clero, en torno al templo y la actividad sacramental está dando paso a una Iglesia que

2. BOFF Leonardo. Pueblo de Dios e Iglesia Popular. Concilium 196, p. 44a.

tiene como centro y fuente a la comunidad, manifestación de la trinidad, estructurada en torno a la participación y comunión de todos.

Según Leonardo Boff ésta expresión del Pueblo de Dios tiene las siguientes características: Un carácter sociológicamente popular de la Iglesia. Una Iglesia de los pobres. Una Iglesia que lucha por la liberación de los pueblos. Una Iglesia en camino. Una Iglesia de base y a partir de la base. Una Iglesia de santidad política. Una Iglesia abierta a todos. Veamos en detalle estas características que nos permiten ampliar la concepción de Pueblo desde la praxis eclesial.

### **Carácter sociológicamente popular de la Iglesia**

Algunos teólogos han analizado la llamada irrupción de los pobres en la Iglesia y la respuesta que muchos obispos, sacerdotes, religiosos y religiosas, forjaron una verdadera inserción en el pueblo. La Iglesia Popular está constituida mayoritariamente aunque no exclusivamente por los pobres del campo y los suburbios de la ciudad, por las masas marginadas socialmente que se han organizado por comunidades y grupos de acción y reflexión. Junto al pueblo y las comunidades eclesiales, caminaron como hemos dicho antes, agentes de pastoral que dejando los palacios episcopales, conventos y monasterios, se incorporan al caminar del pueblo, que por la fe vivida en comunidad se transforma en pueblo de Dios y asume esta versión popular de la Iglesia. Bajo la hegemonía del pueblo se cambia el estilo y la presencia de los obispos, sacerdotes, sin negar su fun-

ción de animación y unidad. Se dice Iglesia popular por el hecho de que el pueblo (sociológicamente considerado) mantiene la hegemonía potencial de este proceso. Quién no es pobre asume en la Iglesia popular la causa de los pobres y convierte en verdadera la opción preferencial por los pobres.

### **Iglesia en lucha por la liberación**

La pobreza creciente y las condiciones inhumanas de vida de grandes masas es vista como una injusticia social que contradice el proyecto de Dios. Para la Iglesia popular que nace desde el pueblo pobre, la liberación querida por Dios pasa por la comunión de bienes. Esta lucha asumida evangélicamente lleva a situaciones de violencia y martirio, realizadas por quienes no quieren cambiar, ni perder sus privilegios, la mayoría de ellos, llamados cristianos.

### **Una Iglesia en camino**

La constitución de la Iglesia popular es un proceso, su movimiento dinámico, abierto a todos los que quieran vivir comunitariamente la fe, una Iglesia que se descleralisa, que se desplaza de dentro a la periferie.

### **Una Iglesia de base y a partir de la Base**

Una Iglesia que nace desde y con el pueblo que se organiza y con ellos quienes han optado por los intereses de los pobres en los que se incluyen instancias eclesiales que valoran la base. Base es también un concepto político-eclesiástico. El ejercicio del poder en el pueblo organizado

se da en estrecha relación, comunicación, articulación. Desde la base se crea el consenso y la comunión impidiendo el autoritarismo en los agentes de pastoral, en el clero.

### **Una Iglesia de santidad política**

La búsqueda de la liberación de situaciones de opresión y miseria confrontan al pueblo organizado, a la Iglesia popular con la sociedad. La pobreza, la injusticia, la violencia son problemas de naturaleza política. La santidad política es amar en medio de los conflictos sociales, solidarizarse con los oprimidos, esperar los frutos que solo vendrán en el futuro, obedecer las decisiones asumidas en comunidad, estar dispuestos a dar la vida por fidelidad al evangelio y a los oprimidos.

### **Una Iglesia abierta a todos**

La Iglesia popular no es una Iglesia paralela, no es una Iglesia cerrada, sus puertas están abiertas a todos los que se deciden a vivir el evangelio y el seguimiento a Cristo, desde la pobreza de las grandes mayorías. Da una alegre acogida y lanza el desafío de la conversión; personal e institucional, uniendo fe y vida dentro de cada contexto.

"El nacimiento de la Iglesia Popular del seno de una Iglesia en régimen de cristiandad, en la que se daba una separación excesiva entre clero y fieles cristianos ricos y pobres, reunidos ahora en una comunidad de participación en todos los niveles, construida

desde abajo, pero abierta a todas las direcciones, buscando la justicia y la libertad para todos, plasma la permanente voluntad fundadora de Cristo y de su Espíritu de querer una Iglesia, reunión de todos los pueblos que peregrinan hacia un reino definitivo"<sup>3</sup>.

Los documentos de Medellín, Puebla y Sto. Domingo reconocen que se ha dado una conversión de la Iglesia frente a los pobres, reconoce una culpa expresada históricamente, en la alianza con los poderosos y pone un doble fundamento teológico: cristológico y eclesiológico a la opción por los pobres.

Jesucristo, Señor y fundador de la Iglesia, es quien llama y sale al encuentro, interpela desde los pobres. Cristo sigue presente en los rostros sufrientes, está en los pobres y los más pequeños de los hermanos (Mt. 25,31). Es el pobre en su concreción histórica y social en su "materialidad" de pobre, el que hace presente al Señor.

"El compromiso con los pobres y oprimidos y el surgimiento de las comunidades de base, han ayudado a la Iglesia el potencial evangelizador de los pobres, en cuanto la interpelean constantemente, llamándola a la conversión por cuanto muchos de ellos realizan en su vida los valores evangélicos de solidaridad, servicio, sencillez y disponibilidad para acoger el don de Dios (Pueblo N° 1147).

Medellín fue la ocasión para la recepción fiel y creativa del Concilio en América Latina. Asumió sus orientaciones y las releyó a partir de su situación de pobreza y miseria. El con-

3. Boff, idem, p 454.

cepto de pobre de pueblo de Dios, pasó a ser tema central de la teología y la Pastoral. El ministerio de la Iglesia es concreta en la Iglesia de los pobres.

La irrupción de los pobres en la Iglesia no se da como individuos aislados, sino como pueblo; esa es su identidad social y cultural. Es el pueblo creyente y oprimido el que imprime a la Iglesia rasgos de su identidad y "popularizan" a la Iglesia y lo hacen desde su identidad marcada por la pobreza, la dominación, por la lucha diaria por sobrevivir, por la marginación social, cultural. Pero a la vez está marcada también por las aspiraciones profundas y esperanzas de liberación. El pueblo no es solamente una realidad socio-económica de pobreza, sino también una realidad histórico-política: un sujeto colectivo que busca realizar su historia de libertad y con esta identidad auestas, es Iglesia, es pueblo de Dios.

Muchas de las dudas planteadas a la Iglesia popular se han dado por no ver esta doble dimensión: lo "popular" es leído solamente como ubicación social o del proyecto liberador; es leído sólo como utilización de la dimensión de fe. Es una politización que no añade nada a "Iglesia".

Las comunidades eclesiales de base, las asambleas cristianas, las comunidades cristianas campesinas son la explicitación de la identidad de los pobres como "pueblo", urgiendo a la Iglesia a que acepte esta realidad, a que sea consecuente consigo misma y asuma que la opción por los pobres proclamada en todos sus documentos oficiales sea una opción por el pueblo y que esta opción tiene necesaria-

mente un carácter político, optar por el pueblo tiene implicaciones profundas que ponen a la Iglesia en relación con las formas históricas que va adoptando la búsqueda de la liberación, de la construcción. Una nueva sociedad, de una nueva civilización que tiene relación con los altibajos, las crisis y los procesos que se vive en los movimientos sociales, las organizaciones populares, los proyectos políticos; relación con los conflictos que se generan con los grupos dominantes de la sociedad.

La propia identidad del pueblo, que no es algo ya dado, sino identidad gestándose, por el mismo hecho de que tiene un proyecto histórico-político, que está pasando por crisis profundas, por el derrumbe de utopías y concreciones históricas. Por eso la identidad del pueblo está incompleta, abierta al futuro, es allí donde el evangelio de Jesús, el anuncio de la buena nueva como promesa de liberación plena, contribuye a la construcción de su identidad histórica y su proyecto de nueva sociedad, de tierra nueva en el sentido del proyecto de Dios, a semejanza de Israel que construyó su identidad de pueblo, caminando con su Dios a la liberación. Hay en el pueblo una doble opción inseparable como pueblo pobre y creyente; la opción de fe en Cristo liberador y la opción por la liberación histórica del pueblo, estas opciones no se realizan desde el aire sino desde realidades socio-político-culturales concretas, que corresponden a las dos dimensiones de pueblo pobre y creyente que se proyecta a la construcción de un sujeto colectivo, creyente y popular que está presente, activa

y creativamente en la comunidad de fe y en los movimientos populares a la vez.

#### **500 AÑOS Y ASAMBLEA DEL PUEBLO DE DIOS**

La celebración de los 500 años del descubrimiento de América provocó una respuesta masiva que demostró que el V centenario no era un debate académico, sino un conflicto político vinculado a los problemas que hoy vive el pueblo indoafrolatinoamericano y generó un movimiento continental indígena, negro y popular y un nuevo avance en la concepción del Pueblo de Dios que se identifica no sólo como multiétnico y multicultural, sino también como multireligioso. Las religiones originarias son reconocidas como espacios en los que se revela el Dios que libera, el Dios que opta por los oprimidos. Pueblo de Dios no se identifica con iglesias cristianas, el Pueblo de Dios abarca a todos los seres humanos y grupos empeñados en liberar con amor al pueblo oprimido en realizar el proyecto de Dios con su pueblo.

La opción por el pueblo oprimido vivida en una perspectiva continental conlleva la opción por todos los pueblos oprimidos del mundo, reconocidos en su unidad y diversidad. Surge así su Pueblo de Dios policéntrico, multiétnico, multicultural y multireligioso.

La Asamblea del Pueblo de Dios celebrada en Quito 92 y Bogotá 96, contribuye a profundizar tres aspectos de una misma opción "por los pobres", "por los pueblos" "por el Pueblo de Dios". Los pobres no son sólo individuos, grupos o pueblos, sino una gran

parte de la humanidad en el Sur y el Norte. La opción se refiere a los pobres como sujetos llamados a protagonizar cambios en la sociedad, el mundo, a aportar con elementos civilizatorios a la construcción de una nueva sociedad.

G. Girardi -evaluando el V Centenario y la Asamblea Pueblo de Dios-, se pregunta si los excluidos no están siendo eje de un bloque popular planetario? Este bloque remite a la verdad planetaria de los oprimidos que incluye también a los empobrecidos del Norte.

Hemos pasado entonces del concepto "Pueblo de Dios" muy identificado con la institución eclesial que incluye oprimidos y opresores, a una nueva conciencia eclesial que por vocación es Iglesia de los pobres, pertenecen a ella los que en la práctica toman partida por los pueblos oprimidos. Esta nueva conciencia eclesial ha estado alimentada por una relectura de la Biblia desde la perspectiva de los pobres y que ha generado la red continental de lectura popular de la Biblia. "Iglesia Popular", "comunidades eclesiales de base" son la expresión de un nuevo modelo de Iglesia. Todos los hombres están llamados a ser protagonistas del proyecto de Dios y a formar parte de su pueblo, sin embargo la concepción del Pueblo de Dios fundada en una opción ético-política, tan clara y conflictiva, no incluye a quienes no comparten esta opción, aunque pertenecen a la institución eclesial. Se excluyen del Pueblo de Dios los que se niegan a asumir el sueño de Dios y de su pueblo y sirven a los ídolos del capital, el mercado, la corrupción y están al servicio de un proyecto de muerte.

La opción por los pobres es pues ligada a la opción por el pueblo y por el Pueblo de Dios y esta opción es releída en una perspectiva macroecuménica que rebaza las fronteras del cristianismo y de las religiones y pone las premisas de un "pueblo planetario", conformado por los empobrecidos del Sur y del Norte.

"El análisis de la civilización occidental propuesto por el Movimiento Continental Indígena, negro y popular y respaldado por movimientos de Europa y Norteamérica, evidencia el carácter mundial del sistema de dominación que la constituye e identifica como su fundamento el bloque imperial del norte. En este contexto, la posibilidad de una alternativa de civilización supone a su vez un bloque transnacional de poder, de carácter popular.

La construcción de este sujeto continental es justamente la tarea

esencial del movimiento y el eje de su estrategia".

La reflexión teológica, los contenidos de las celebraciones litúrgicas, las reflexiones pastorales, vinculan hoy la opción por los pobres, la opción por los pueblos, el macroecumenismo, definiéndola como esencialmente universal y solidaria, que busca una nueva civilización, un nuevo orden mundial fundado en el protagonismo del pueblo y de los pueblos, para lo que se postula la alianza de todos los oprimidos del planeta, reconocidos cada una en su originalidad; apostando por un proyecto de vida, por una cultura alternativa; solidaria, austera, respetuosa de la naturaleza, democrática, una "civilización del amor". El pueblo de Dios así definido es protagonista de un proyecto divino y humano, un pueblo revolucionario constructor de nueva humanidad.

---

4. GIRARDI G. Los excluidos construirán la Nueva Historia, p 263.

## **Muerte y resurrección del pueblo**

Mario Unda (\*)

*El pueblo no es uno y el mismo en cualquier circunstancia porque las confluencias y las articulaciones no son siempre las mismas. Por una parte, porque no coinciden siempre los mismos componentes: aparecen nuevos actores o se retiran otros; por otra parte, porque no siempre llegan en las mismas condiciones: en unos momentos pueden estar en plenitud de su desarrollo, en otros, pueden estar atravesando por fuertes crisis o procesos de desconstitución; finalmente, porque no siempre es el mismo quien sirve de eje o, si se da el caso, quien resulta hegemónico.*

### **EL PUNTO DE PARTIDA: EL PUEBLO COMO CONSTRUCCION**

**E**l pueblo, tal como suele entenderse, hace siempre referencia a una mayoría. Pero esa mayoría es siempre una construcción, y ello en un doble sentido. De una parte, es una construcción subordinada, masas objeto de la dominación de los "amos de la sociedad" (Alain Touraine). Pero, de otra parte, una construcción de la autoactividad de esas mismas masas, pugnando por elevarse al rango de sujetos de su propio destino.

#### **Una construcción subordinada**

Por un lado, es una construcción subordinada, pues son las relaciones so-

ciales dominantes las que, en su devenir, las constituyen como masas desposeídas, explotadas, oprimidas o alienadas (es decir, en la economía, en la política, en la cultura). Pues es justamente el hecho de ser constituidas como masas subalternas por las mismas relaciones sociales, aunque en ámbitos distintos, lo que las pone en condiciones de ser mayoría, porque las remite a todas ellas a una misma opresión básica, que es la relación capital en sus diversas manifestaciones.

No obstante, las relaciones dominantes no solamente las equiparan, sino que, al mismo tiempo, las disgregan. El movimiento disgregante parte de la propia dinámica de la economía capitalista que es concentración, pero también competencia;

---

(\*) Sociólogo. Investigador del Centro Ciudad.

está en el movimiento actual del capital, que se "informaliza" él mismo, precarizando las relaciones de trabajo y volviéndolas inestables; está en el retroceso relativo del asalariamiento directo.

Hoy por hoy, el movimiento disgregante se halla también desplegado en el "sentido común" dominante, permeado por la ideología liberal. Pero lo que muchas veces se pasa por alto en los análisis y en las discusiones, es que la disgregación no es un resultado automático de la economía o de los nuevos parámetros culturales. Por el contrario, la parte medular del efecto disolvente se juega en la arena de las luchas sociales y políticas. Cuando las movilizaciones emprendidas por las clases subalternas se saldán con derrotas importantes, la mayoría potencial se desconstituye, porque sus componentes se ven forzados a repléjarse cada cual sobre sí mismos. Las derrotas desmovilizan y desmoralizan, pero también tornan más vulnerables a los movimientos y a las organizaciones: tanto en sus espacios "naturales" de actuación, cuanto en la escena política general.

De hecho, cosas tales como las reformas laborales o la privatización no son sólo políticas económicas: ellas tienen efectos materiales sobre los procesos de constitución y desconstitución de actores sociales; lo propio ocurre con los despidos y el cierre de empresas, o la expulsión de dirigentes estudiantiles u otras formas de represión. Las "iniciativas de la clase dirigente" completan así el propio movimiento contradictorio de la economía.

Con todo esto queremos decir que el "pueblo" nunca se constituye automáticamente en las vicisitudes de la

vida económica, como si fuera su reflejo, aunque ellas le brindan el suelo sobre el que, eventualmente, podría construirse.

### El pueblo como autoconstitución

Así que, por otro lado, el pueblo, es decir, la construcción de la mayoría, es un proceso complejo y contradictorio de autoconstitución; una búsqueda siempre inconclusa de realizar esa potencialidad de ser mayoría. Esta, por lo tanto, nunca aparece como un "dato positivo", preexistente al movimiento de su autoconstrucción. Sufriendo los intentos disolventes (o integradores, lo que para el caso da lo mismo) de las clases dominantes, esa potencial mayoría son los impulsos discontinuos por articularse o, cuando menos, confluír; lo que sólo puede ocurrir esporádicamente pues, en sí mismos representan un desafío a las condiciones económicas, políticas y culturales que los mantienen disgregados (y, por lo tanto, en condición de subalternos) y sólo acontece cuando un sector importante de la mayoría contesta activamente, y más o menos en la misma dirección, al poder dominante.

Este carácter esporádico de las confluencias supone ya ciertas discontinuidades. El pueblo no es uno y el mismo en cualquier circunstancia -y no puede serlo-, porque las confluencias y las articulaciones no son siempre las mismas. Por una parte, porque no coinciden siempre los mismos componentes: aparecen nuevos actores o se retiran otros; por otra parte, porque no siempre llegan en las mismas condiciones: en unos momentos pueden estar en plenitud de su desarrollo, en

otros, pueden estar atravesando por fuertes crisis o procesos de desconstitución; finalmente, porque no siempre es el mismo quien sirve de eje o, si se da el caso, quien resulta hegemónico: así como la confluencia es contingente, también lo es la capacidad de los confluentes para orientar al conjunto.

De esto se sigue que el carácter de la confluencia es lo que da el carácter particular al pueblo. Y esto significa, además, que, fuera de las confluencias, el pueblo es una virtualidad, un estado latente que puede o no realizarse. Entonces, las confluencias (y, eventualmente, las articulaciones) son episódicas, y dependen del ritmo de las luchas sociales. Cuando ellas están en alza, la confluencia se vuelve posible; cuando ellas retroceden, el pueblo se desconstituye.

Entre nosotros, hemos experimentado tres confluencias distintas en estos últimos veinte años: la que se produjo en 1977, alrededor de las protestas sociales contra el incremento de los pasajes de bus; la que se produjo en 1982-83, alrededor de las huelgas nacionales; y la que se está procesando a partir de 1995, alrededor de las expectativas democráticas de las mayorías. Por supuesto, las fechas son apenas referenciales; ellas lo único que hacen es evidenciar el momento en el cual el movimiento de confluencia se ha hecho evidente, y muestran algo así como las crestas de la ola del movimiento popular.

Cada una de ellas ha tenido sus propias características, en cada una de ellas han tomado parte distintos sectores sociales, en cada momento, uno distinto de entre ellos ha logrado convertirse en eje aglutinador o refe-

rente (según sea el caso). Cada vez, la confluencia llegó, dejó sus marcas y retrocedió, agotada o derrotada. Pero siempre, al cabo de un tiempo, volvió a producirse, bajo nuevas formas. El proceso no es lineal, ni en sus abruptos ascensos ni en sus bruscas caídas, a cada constitución sigue un período de desconstitución, y a cada desconstitución sigue un proceso de reconstitución. El movimiento avanza y retrocede, busca nuevos cauces, recoge nuevos adherentes, experimenta ganancias y pérdidas.

## LOS PUEBLOS QUE HEMOS SIDO

Puede parecer ambiguo, pero el pueblo se conforma siempre enfrentando la injusticia. Siempre es una injusticia o una acumulación de actos injustos que se percibe como intolerable lo que da la señal y justifica la puesta en marcha del movimiento que, en su despliegue, puede volverse contra un conjunto siempre más amplio de agravios. Y como estas situaciones de injusticia tienen causas profundas, las distintas confluencias encuentran su continuidad. Y sin embargo -ya lo hemos dicho- son diversas. En esta segunda parte del artículo abordaremos, comparativamente, algunos elementos de las continuidades y de las discontinuidades en los procesos recientes de constitución del pueblo.

## Los escenarios

El período al que nos referimos se abre en 1978 con la que, en sus tiempos, fue llamada "guerra de los 4 reales": el triunvirato de entonces resolvió incrementar las tarifas del transporte público urbano de un sucre a

un sucre cuarenta centavos. Eso motivó una secuela de protestas que alcanzaron su punto más alto en Quito, donde, por cerca de un mes, estudiantes y moradores se tomaron la ciudad. La dictadura tenía ya sus días contados: estaba en marcha el plan de "retorno a la democracia". En agosto del año siguiente asumiría el mando el primer presidente elegido, después de nueve años de gobiernos dictatoriales. De modo que, socialmente, la legitimidad reposaba ya en el régimen que vendría, y no en el que estaba feneciendo. Las expectativas se centraban fuertemente en la democracia, de la que se esperaba mucho.

Pero apenas cuatro o cinco años más tarde, muchas de esas esperanzas se estaban diluyendo. Roldós había muerto en aquel accidente aviático que tantas sospechas despertara, y su vicepresidente Hurtado había ascendido a Carondelet, a tiempo para enfrentarse con los inicios de la crisis de la deuda. Sus medidas (como todas las que habrían de seguir, dictadas por el ideario neoliberal del FMI) provocaron una enorme inquietud social, que habría de culminar con una serie de huelgas nacionales de los trabajadores, a las que acabaron plegándose amplias capas de la sociedad. La legitimidad de la democracia, sustentada en las expectativas sociales, comenzaba pronto a hacer agua.

Vale la pena recordar que, mientras estuvo gobernando, Hurtado acostumbraba minimizar los paros y los sindicatos, pero en su última comparecencia pública reconoció que habían hecho tambalear su régimen.

Vinieron después doce largos años de estabilidad política. Los movimientos populares se retrajeron, fueron reprimidos, y cada cual se refugió en su particularismo. Sus caminos no se encontraban, mientras las organizaciones sociales perdieron legitimidad y las luchas sociales eran estigmatizadas. El sentido común dominante aspiraba a nuestro propio "fin de la historia" y destilaba hacia abajo desánimo y conformismo. Pero, en todo ese tiempo, la brecha que había comenzado a abrirse en 1982 y 1983 no cesaba de ampliarse. La democracia estaba cada vez más lejana de las mayorías, que acabaron por ver con sospecha, finalmente, a todo el sistema político. Se elegían gobiernos, se votaba por partidos y por candidatos partidarios, pero no se les entregaba el alma. La explosión habría de llegar el 5 de febrero de 1997, gracias a circunstancias particulares -sobre las que se ha hablado y escrito mucho en estos meses-, pero venía ya anunciándose por lo menos desde el plebiscito de noviembre de 1995, en el que Durán Ballén sufrió una derrota apabullante.

Diríase que en estas dos décadas hemos recorrido el arco completo. Al inicio, las esperanzas en la democracia habían deslegitimado a la dictadura. Al final del camino, el conjunto del sistema político "democrático" se muestra aquejado por una profunda crisis, repetidos escándalos de corrupción y cercanía demasiado evidente con los grupos de poder. Su crisis, en buena parte, se debe a que no ha sabido, podido o querido responder a las expectativas democráticas de la población.

Los escenarios, tal como los hemos presentado, muestran las metamorfosis de los estados de ánimo sociales en medio de los cuales se constituye el pueblo. Pero el pueblo también se constituye, como dice Gramsci, "por el proceso y las peripecias que se verifican en el mundo de la producción económica". En estos años, el desplazamiento del eje económico hacia la exportación y hacia la integración en los mercados mundiales se ha traducido en una paupérrima creación de empleo, en el incremento del cuentapropismo y en la difusión de la llamada "informalidad" (en realidad -para la mayoría de los casos-, sub-sunciones precarias al capital). Este es un proceso que se ha verificado por igual entre los trabajadores manuales que entre las numerosas capas medias.

Si bien no compartimos la idea de que el debilitamiento numérico de los trabajadores asalariados se traduzca automáticamente en un cuestionamiento de la "centralidad proletaria", en cambio es cierto que la nueva composición social de las clases y grupos subalternos implica que la constitución del pueblo (es decir, su posible articulación más allá de confluencias ocasionales), reposa cada vez más en las capacidades políticas que logren desplegar. Dicho de otro modo: la marcha natural de la economía genera una sociedad disgregada; sólo en la política (o a través de ella) puede realizarse la potencial unificación. Lo cual, dicho sea de pasada, supone que si los sujetos no se constituyen con una perspectiva política, simplemente no acabarán de constituirse.

Y ahora podemos pasar al análisis de los sectores que han confluído en

cada uno de los momentos ya señalados.

### **Los actores centrales y los sectores confluentes**

En el 78 jugaron un papel protagónico, sobre todo, los estudiantes y los moradores de barrios (especialmente de los barrios consolidados). Dado que en ese entonces la movilización se extendió por cerca de un mes, el movimiento tuvo tiempo de pasar por fases diversas. En un inicio, la movilización fue básicamente estudiantil. No hay que olvidar que en aquella época aún se veía a los estudiantes como los "representantes" del pueblo en la protesta social. Por su parte, los moradores que más se movilizaron (y organizaron) fueron justamente aquellos que menos organizados se encontraban al momento; sin embargo, fue su ingreso a la escena lo que permitió mantener el movimiento por un tiempo relativamente largo.

Los obreros, en cambio, participaron desde sus organizaciones, pero sin llegar a tener un rol preponderante: simplemente se sumaron al movimiento. El hecho de que la lucha enfrentara también al "pueblo" con los choferes significó también una ruptura con la conformación popular anterior; no mucho tiempo atrás el Sindicato de Choferes era aún miembro de la CTE, una de las principales centrales sindicales.

La dirección espiritual de la protesta siguió, en líneas generales, esas dos fases diferenciadas: primero estuvo en las organizaciones estudiantiles secundarias y universitarias, pero luego ancló en los barrios, y en las

nuevas formas organizativas que se generaron para la lucha.

En 1982-83, el papel central corrió a cargo de los obreros y de los trabajadores sindicalizados. Y en ello no influye solamente el hecho de que el convocante de las huelgas haya sido el FUT, pues un rol destacado tuvieron, asimismo, las organizaciones de trabajadores que no estaban afiliadas a ninguna de las centrales sindicales. En las luchas confluyeron también estudiantes y moradores de barrios en condiciones diferentes. Por una parte, porque los movimientos estudiantiles habían perdido ya peso social y capacidad de acción, y ya no aparecían como "representantes" del pueblo; sin embargo, siguieron siendo de los primeros en ponerse en movimiento, reflejando el grado de inquietud social. A su vez, la movilización barrial tocó también las periferias; de alguna manera, la experiencia anterior motivó su participación. No obstante, ni unos ni otros lograron esta vez cuajar formas organizativas nuevas, ni reproducir las que habían animado unos pocos años atrás.

Estas protestas mostraron también las primeras incursiones masivas de los trabajadores públicos y, en algún momento, la revitalización de sectores como los artesanos y los pequeños comerciantes que plegaron ampliamente al paro de 1982. Al mismo tiempo, acabó saldándose la distancia con los choferes que, en un primer momento, aparecían incluso conformando el comité de paro, mas pronto obtuvieron ventajas particulares y separaron sus caminos.

Finalmente, este último momento de confluencias, a partir de 1995, muestra una composición diferente.

Aparecen ahora, en primera línea, los trabajadores estatales, los indígenas, y los "ciudadanos". Pero el acercamiento entre estos sectores no ha sido cosa sencilla, y tampoco se produjo de la noche a la mañana.

Los indígenas habían aparecido en la escena en 1990, con el primer levantamiento, en momentos en que todos los otros movimientos sociales se encontraban a la defensiva o en retirada, pero no habían mostrado mucho empeño en confluir con otras fuerzas populares; a pesar de todo, acabaron convertidos en referente para algunos sectores urbanos organizados.

Los trabajadores estatales, por su parte, habían terminado movilizados en su enfrentamiento contradictorio a los procesos de privatización. En todo caso, su resistencia parcial permitió que los demás sectores populares tomen aliento, y les ofreció la posibilidad de mantenerse existiendo, a diferencia de lo que había ocurrido con el sindicalismo privado, que abandonó sin lucha la disputa por las reformas laborales bajo Borja, derrota que lo ha sumido en una profunda crisis de la que no se avizora aún una salida.

Finalmente, otra novedad de este momento es el apareamiento de los "ciudadanos" que, en rigor -y en cuanto a su base social-, parece ser la forma bajo la cual se procesa la puesta en movimiento de importantes sectores de clases medias urbanas, hasta ahora alejados de la política, de la organización social, y de los propios grupos movilizados.

Bien entendido, este recuento no significa que otros actores estuvieran ausentes, más bien quiere indicarse que, en esos momentos, no logran transformarse en actores autónomos

por su cuenta, y no trascienden individualmente su condición de masa subalterna: su posibilidad de ser sujeto es la misma confluencia, y se realiza, por tanto, en el acto de constituirse en un componente más del sujeto pueblo.

### Las articulaciones

Hasta aquí hemos usado "articulación" y "confluencia" como términos casi intercambiables; pero lo hemos hecho en la medida en que, en la realidad, no se han presentado aún suficientemente diferenciados. Lo que quiere decir que en el movimiento ha predominado la confluencia y se han producido muy pocos momentos de articulación.

La confluencia sólo expresa que los distintos actores subalternos concurren, más o menos al mismo y relativamente en el mismo espacio, en una lucha similar que los iguala momentáneamente. La confluencia ratifica en las conciencias que son parte de una sola virtualidad, pero no produce, de por sí, el avance hacia la articulación. Esta sólo puede ser obra del accionar consciente e intencionado de constituirse en "un sujeto más global" (Theotonio dos Santos). Pero su realización es posible únicamente si luchan a brazo partido contra las tendencias disgregadoras que oponen las clases dominantes y que anidan también en el ser cotidiano de los grupos subalternos.

Requiere, por lo tanto, acciones de acercamientos, renunciamentos, reconocimientos de iguales que todos lo sabemos por experiencia: no son nada simples. Y requiere, como mínimo, aceptar un "techo común" ca-

paz de cobijar el crecimiento convergente pero distinto de todos los componentes reales y potenciales de este sujeto más global. Y, lo que tampoco es cosa fácil, requiere la identificación de los límites -claros y sin embargo flexibles- que permiten que el movimiento siga siendo un movimiento del pueblo, y no se convierta en una mera de maniobra episódica de intereses extraños a él.

La confluencia, por lo tanto, vendría a ser un impulso inicial o incompleto hacia la articulación, que la señala y la prefigura, pero no llega a realizarla. ¿Cómo se ha producido este proceso en los tres momentos que hemos visibilizado en el período reciente?

En 1978, el movimiento se caracterizó por una peculiar combinación de articulaciones y confluencias. En conjunto, predominó la confluencia, pero se produjeron importantes pasos de articulación, sobre todo entre estudiantes y moradores de barrios populares. Estos, al ser más consistentes, tendieron a expresarse incluso en formas organizativas nuevas, los Comités de Defensa Popular, que tuvieron su asiento en los barrios populares, y que sobrevivieron aun en el declive del movimiento.

La historia fue parecida en 1982-83. La concurrencia masiva de sectores no organizados y la incapacidad de la dirigencia sindical para ampliarse más allá de sus horizontes particularistas mantuvieron al conjunto del movimiento en la confluencia momentánea. Sin embargo, en las bases del movimiento obrero alentaba un empuje que sobrepasó a sus propios dirigentes y rebasó los límites de sus propias estructuras organizativas. En la

base, la articulación comenzó a englobar al movimiento obrero y se dio modos para tomar contactos, que fueron mucho más débiles, con otros sectores, sobre todo pobladores y estudiantes. También en este caso la articulación tendió a expresarse en formas organizativas renovadoras, los Comités o Coordinadoras Zonales del FUT, que también perduraron aun cuando el movimiento había sido derrotado.

A partir de 1995 tenemos un proceso más complejo. En primer lugar, la visibilidad del movimiento ha presentado formas muy disímiles de expresión (desde la protesta de activistas hasta la irrupción masiva de la población, pasando por la participación en procesos electorales). Confluencias y articulaciones han tenido, por lo tanto, manifestaciones mucho más complejas. Se han producido articulaciones entre los sectores más "cercanos" (es decir, de experiencias más próximas), que en todo caso, tienen evidentes debilidades, que se expresaron con claridad en los intentos organizativos (Coordinadora de Movimientos Sociales, Frente Patriótico); en un caso, porque la articulación involucra a los activistas, en el segundo, porque se quedó encerrada en las cúpulas dirigenciales. A diferencia de los dos casos anteriores, hasta ahora los procesos de articulación no han partido de las bases, que no han logrado superar la confluencia. Es que, finalmente, los momentos masivos no pueden sino poner en primer plano la confluencia, que sigue siendo la característica central del movimiento.

Quizás lo nuevo es que, por primera vez desde el "retorno", los movimientos de articulación se han dado, como es tradicional, en los ámbitos

estrictamente reivindicativos y gremiales, pero esta vez los han rebasado y han saltado bruscamente a lo político. La diversidad y la fragmentación del movimiento en sus expresiones sociales y económicas hacen que la articulación posible más alta tienda a expresarse en la acción política; y dio origen al movimiento Pachakutik-Nuevo País que, en cualquier caso, no puede sustraerse a las debilidades sobre las que ha surgido. En cierto modo y hasta cierto punto, niveles más altos de articulación, pero que también hasta ahora no pueden dejar de ser incompletos e imperfectos.

### **Sobre las fortalezas y debilidades de los movimientos**

Una diferencia entre los dos primeros momentos respecto del tercero, es que en aquellos era visible la presencia de algún movimiento particular fuerte. Las protestas del 78 se produjeron cuando el movimiento estudiantil estaba pasando por una fase de auge. Las huelgas nacionales de 1982-83 ocurrieron cuando el movimiento sindical experimentaba una fase ascendente. En cambio, los procesos en curso a partir de 1995 se producen cuando los movimientos no han logrado superar aún ciertas crisis de largo aliento que los aquejan. Por eso la confluencia masiva los catapulta hacia arriba, pero, dado que ella misma es esporádica y de corta duración cada vez, no alcanza para insuflarle mayores ímpetus de reconstitución: los componentes del movimiento confluyen pero no alcanzan a articularse; lo nuevo es que los momentos de confluencia se han producido más o menos seguidos, combinando la protesta

masiva y la participación política electoral. Ello ha producido la paradoja de que el pueblo haya obtenido logros significativos sobre la base de una situación de debilidad de sus movimientos y de sus organizaciones.

Ahora bien: todo esto ha ocurrido porque también las clases dominantes y su sistema político vienen perdiendo aceleradamente su capacidad de ser dirigentes y obtener, por tanto, "el consenso activo de los dominados", como veíamos más arriba.

### Las demandas centrales

También en las demandas centrales hay continuidades y discontinuidades entre los tres momentos que estamos reseñando. En 1978, la demanda explícita era completamente parcial: la derogatoria del incremento tarifario de los buses urbanos; sin embargo, en las prácticas desplegadas por la protesta social, se evidenciaban alcances más amplios, de redistribución de la riqueza y de justicia.

En 1982-83, las demandas centrales fueron también derogatorias de medidas económicas. Y también entonces la práctica del movimiento tendía a llevar las cosas más adelante. Fue de mucha importancia, por ejemplo, una rediscusión de la democracia, tanto respecto al conjunto de la sociedad, cuanto a sus propias organizaciones. Una democracia que, por lo pronto, estaba centrada en la participación y en el control de los representantes; cierto que este último aspecto se desarrolló con fuerza solamente en relación a sí mismo.

A partir de 1995, el papel de demanda central es alternativamente jugado por reivindicaciones en torno al

manejo de la economía, básicamente contra las privatizaciones, y por una protesta ética y de anhelos democráticos en contra del sistema político en su conjunto. Alternativamente, porque difícilmente ambos elementos han logrado conjuntarse cuando las confluencias se han producido. Diríase que ambos son parte de un posible proyecto popular, pero que no llegan a visualizarse las conexiones entre ambas.

Se habrá notado que hemos utilizado aquí algunos términos que pueden sonar ambiguos. Es porque pensamos que, en todo este tiempo, el movimiento ha ido expresando profundos aunque "vagos anhelos" (Marx) a los que no consigue dar todavía una forma positiva.

Se reafirma, así, que los procesos de constitución y reconstitución del pueblo tienen un carácter complejo, contradictorio, desigual y combinado. Cada momento lo ha expresado a su manera, poniendo en primer plano a algunos actores, resaltando ciertos campos reivindicativos, avanzando sobre determinados niveles de la vida social. Un primer acercamiento podría decirnos que, si bien los movimientos carecen hoy por hoy de las fortalezas organizativas que algunos de ellos manifestaron antaño, y si bien al aparecer no tienen suficiente consistencia para enfrentar el manejo de la economía, en cambio han ganado en perspectiva política y en amplitud de sectores involucrados: en un cierto sentido, el pueblo está ahora más cerca de reconocerse y de autoconstituirse como mayoría. Pero -nuevamente- ello no es más que una posibilidad. Sus propias acciones y omisiones dirán si se avanza en ese sentido o se

vuelve a descender a los dominios del inconciente colectivo.

Por su propio carácter, la confluencia y las iniciativas de articulación son precarias. Sin embargo, persisten y se repiten, porque la constitución del pueblo es, ella misma, uno de los "vagos anhelos" más profundos que expresan las clases subalternas de la sociedad. Los caminos no son linea-

les, ni en los ascensos ni en los descensos: son discontinuos e irregulares. Fortalezas y debilidades se combinan; aspectos nuevos y viejos, también. Dice Marx que los hombres hacen su propia historia, aunque siempre en las condiciones con que se encuentran; y parte de esa historia, finalmente, es su autoconstitución en sujetos.



## NUEVA SOCIEDAD

MARZO-ABRIL 1997

Director: Heidulf Schmidt

Jefe de Redacción: S. Chejec

Nº 148

**COYUNTURA:** **Carlos Iván Degregori.** Perú. Más allá de la toma de rehenes. **Guillermo Waksman.** Uruguay. La izquierda avanza el gobierno. **APORTES:** **Manuel Antonio Garretón.** Revisando las transiciones democráticas en América Latina. **Nora Segura Escobar / Donny Meertens.** Desarraigo, género y desplazamiento interno en Colombia. **María Luisa Ramos.** Creencias y valores de los parlamentos en Venezuela. **TEMA CENTRAL: ESTADOS Y ACTORES EN UN MUNDO COMPLEJO. Héctor-León Moncayo.** Los movimientos sociales entre la condicionalidad y la globalización. **James N. Rosenau.** Demasiadas cosas a la vez: teoría de la complejidad y los asuntos mundiales. **Benjamin Schwarz.** Estados Unidos y la dirección el mundo. **Juan Gabriel Tokatlian.** Condicionalidad y certificación. El caso de Colombia. **Iban de Rementaría.** Los mercados agrícolas y el medio ambiente. **Elmar Römpczyk.** Biodiversidad ¿una última oportunidad para el Sur? **John D. French.** Comercio y trabajo en el mundo. Hacia la cláusula social. **Ronaldo Munck.** Dilemas laborales y sindicales.

**SUSCRIPCIONES:** ANUAL: América Latina US\$50, Resto del mundo US\$80.  
BIENAL: América Latina US\$85, Resto del mundo US\$145.

Apartado 61.712-Chacao-Caracas 1060-A. Venezuela. Telf.: 267.31.89 /  
265.99.75:Correo E.:nuso@conicit.ve,megonzal@conicit.ve.

# Entrevista

## ***Las polisemias de lo "popular" y lo "ciudadano"***

Entrevista realizada a Franz Hinkelammert

**ED:** Este concepto de lo popular en América Latina ha tenido una historia bastante densa desde los años 70 y nos preguntamos para qué ha servido este concepto. Ha sido más movilizador que explicativo?, ha sido falsamente movilizador y falsamente explicativo?

**FH:** En ninguna parte, entiendo, ha tomado el significado que tiene para América Latina, pues es algo muy específico de esta región. El pueblo no es la suma de lo ciudadano, claramente que no y a lo mejor el surgimiento del concepto de pueblo, tiene que ver con el hecho de que el concepto de clase no era suficiente, no era adecuado. La lucha era la lucha de un pueblo, que no se puede reducir a una lucha de clase yo creo; en eso tiene mucho que ver la experiencia que América Latina que no es homogénea, cuyas sociedades no son homogéneas. Las luchas de emancipación son muy diversas; y por consiguiente el concepto de clase no es guía suficiente para generar un sentido de unión de estas diversas luchas. Yo supongo que ahí aparece el pueblo como la referencia de una lucha de emancipación porque el pueblo -movimiento popular- está vinculado con la emancipación y tiene un sentido de liberación. Luchas de liberación hace el pueblo no las hace el obrero; las hace el

obrero, pero en cuanto pertenece al pueblo, la mujer, el indígena, etc.

Había una cierta posibilidad de articular estas luchas muchas veces diversas pero siempre de emancipación, de darle una referencia común. Yo creo que no es simple, no se reduce a lo demagógico, es efectivamente la necesidad de tener una expresión común, de las diversas luchas, de los diversos esfuerzos emancipadores desde las más variadas perspectivas, es una categoría muy curiosa, muy sorprendente. Por ejemplo en el idioma alemán el pueblo es casi lo contrario, es un concepto represivo, no es emancipatorio. Quizás hoy un poco más que lo ha sido antes pero tenemos mucha tradición allí de la vinculación de pueblo con la represión.

**ED:** Podríamos incluso decir que en Europa el concepto de pueblo es distinto en Alemania, en Francia e incluso en Inglaterra.

**FH:** Totalmente diferente. Por eso es tan difícil traducir textos latinoamericanos a idiomas europeos, ya que la traducción literal no transmite lo que se trata. Yo encontré que ninguna de las teorías sociales latinoamericanas son fáciles de traducir. Para mi el problema era traducir al idioma alemán, traducir para que sea perceptible

de lo que se trata. Y muchas veces generó una reacción contraria en la gente, la reacción automática es contraria y no se vincula pueblo con emancipación. En América Latina pueblo es una expresión que surge unida con emancipación humana frente a un sistema que oprime, y tiene más función que clase. En Europa es mucho más identificada la lucha de emancipación con clase; en América Latina la referencia de la lucha de clase es secundaria en relación a la lucha del pueblo.

ED: Hay una ambigüedad sociológica y política en el concepto de pueblo. No habría también un contagio político y sociológico entre las dos acepciones, es decir se politiza el aspecto sociológico del pueblo. Sociólogo high y el aspecto político también. Es una mezcla porque se habla de religiosidad popular, se habla de arte popular; entonces es más bien una connotación sociológica pero al mismo tiempo políticamente contaminada.

FH: Cuando se trata de movimiento popular se lo vincula con la emancipación, pero por ejemplo, religiosidad popular tampoco es necesariamente algo emancipatorio, son dimensiones completamente diferentes.

ED: Literatura popular, educación popular, arte popular?

FH: Educación popular más vinculado con lo emancipatorio.

ED: Incluso no cree usted que también arte popular tiene cierta contaminación política.

FH: Casi instintivamente uno entiende, pero definir lo que es arte popular es muy difícil, no es cualquier arte que aparece en el pueblo. Literatura popular no es toda la literatura que lee el pueblo. Cuando el pueblo lee

"Buen Hogar" que viene de Miami, eso no es literatura popular; eso se vincula también con una situación de un pueblo que hasta cierto grado es un pueblo también reprimido y que expresa su situación, aunque no tenga dimensión política, ni dimensión emancipatoria explícita, pero expresa las situaciones en las cuales este pueblo se encuentra; entonces hay ciudadanos que no son parte del pueblo. En este lenguaje del pueblo no se tiene un claro concepto de lo que es el otro, que puede ser el rico, puede ser el dominante o puede ser sencillamente el prepotente, pero es como una referencia de algo que es negativo y tiene un efecto contra el pueblo.

ED: En un contexto democrático como el actual este discurso popular, la ideología sobre el pueblo, no sería un impedimento para una construcción de ciudadanía y de conciencia ciudadana.

FH: Depende del contexto. No se realmente pues hay un problema: el pueblo puede ser usado para quitarle importancia a la ciudadanía. Yo creo que no es necesario pero es bien posible y en un ambiente como el que tenemos hoy, en donde se trata de reafirmar por ejemplo derecho, derechos por afirmar solamente como ciudadano, es decir cuando sois ciudadano me considero alguien que afirma un derecho. El derecho en cuanto derecho puedo afirmar, entonces, instancias políticas, judiciales, etc. Ahí soy ciudadano, ciudadano no es necesariamente el pueblo. Claro hay un pueblo y a lo mejor esta visión de pueblo como dominaba posiblemente en los 60, 70 y que hoy tiene muchas huellas, todavía suponía los derechos. El derecho estaba en cierto

sentido reconocido, cuando algo está reconocido no es problema. Para qué hablar del ciudadano cuando el ciudadano es reconocido y tiene derechos.

Yo hablo del ciudadano cuando está negado, cuando elementos claves de la ciudadanía están negados y entonces los elementos de ciudadanía difícilmente pueden hacerse presentes en nombre del pueblo. La ciudadanía es formal, es formalizada, ciudadanía significa tener pasaporte de paz y de ahí se deriva más que tener pasaporte. En nombre de ser ciudadano puedo plantear exigencias, cuando lo planteo como ciudadano no lo planteo en el sentido activo de pueblo, pero eso suponía una ciudadanía hasta cierto grado reconocida, vigente, no problematizada.

**ED:** Sin embargo, los regímenes totalitarios en el nazismo, fascismo, franquismo, la interpelación al pueblo que era dominante como interpelación y discurso político, suponía una reducción de la categoría de los ciudadanos.

**FH:** Ahí es negación del ciudadano, es lo contrario del ciudadano, yo no creo sino en una ciudadanía tomada como obvia y ahora expresada su reivindicación en cuanto emancipación tal cual. Lo que ustedes dicen, de ahí se deriva la dificultad de traducir los textos a países que tienen una tradición de lucha con el fascismo, que saben lo que es fascismo y donde el fascismo ha operado en nombre del pueblo. El pueblo era la negación de la ciudadanía.

**ED:** Ahora pueblo era la negación de la ciudadanía en regímenes totalitarios, porque las ciudadanía de alguna manera estaban ya constituidas, pero aquí el hecho de que no estuvieran constituidas quizás el pueblo era

una interpelación hacia su constitución como tal. Había un déficit de ciudadanía que la interpelación popular trataba de compensar?

**FH:** Puede ser o por lo menos no había una sensación de ser interpelado o problematizado en cuanto ciudadano. Tu fuiste chileno, ecuatoriano y nadie te negaba, no fuiste o lo eras porque te aceptan. Claro! cuando no se te negaba, porque el problema quizás radica en que la ciudadanía era reivindicada en nombre del pueblo. La tradición fascista era exactamente contraria. Por ejemplo, en Alemania el fascismo o nazismo operaba en nombre de la comunidad popular. Eso era la negación de toda emancipación humana, alemán no fuiste por haber nacido alemán sino porque compartías la ideología, no era independiente ser alemán ni pertenecer a esta comunidad nacional.

Yo no he notado este conflicto, ciertamente soy muy sensible a cosas así, nunca lo he notado. Lo que hoy noto es que esta categoría de lo popular ya no juega el mismo papel, se vincula o se reivindica mucho más como ciudadanía y mucho más como volver a plantear derechos que son de hecho negados, pero es más la falta de un consenso de ciudadanos dentro del cual un pueblo podría reivindicar. No hay consenso de ciudadano sobre valores básicos, no existe, entonces, lo ciudadano, por eso el consenso entre ciudadanos se hace urgente.

Hace veinte años por ejemplo había un consenso ciudadano no explícito, no expresado que de hecho, cada ser humano, en este caso, cada ciudadano tiene un derecho de vivir y cuando tenía posibilidad se le reco-

nocía que eso era una injusticia, eso era un consenso no muy explícito. Yo creo que hasta todas las clases de alguna manera compartían un consenso. Por eso la enorme importancia de los reformismos en sus más variadas formas, donde este consenso ya no existe. Al que le va mal es asunto de él y no es una injusticia, es lo justo. Si tu no estás a la altura del tiempo, lo justo es que pierdas tus chances, todo eso ha cambiado. Hoy ninguna lucha popular en este sentido podría basar un consenso ciudadano, ni explícito ni implícito, como se podía realizar hace 20 años.

El desarrollo de los últimos veinte años ha destruido consensos muy básicos que regían y hacían ver lo que es lo justo y lo injusto, se reconocía que había mucha injusticia, muchos marginados, pero se sabía que eso es una injusticia, hoy no. Entonces tu necesitas una reflexión sobre el ciudadano, el ser humano. La categoría de pueblo pierde mucho su vigencia, y de repente podría venir en América Latina su inversión contraria que la categoría del pueblo sea jugada en contra del ciudadano. No creo eso, no lo percibo todavía, pero es posible.

ED: No estaremos ahora un poco sustituyendo esta interpelación de lo popular y del pueblo por la de sociedad civil, cuando en América Latina habría un déficit de sociedad civil.

FH: Claramente, estoy totalmente convencido. Por eso el concepto de sociedad civil es completamente amorfo. No me gusta mucho eso. Yo prefiero hablar, necesitamos referirnos, a un bien común que es ese consenso de ciudadanos, el que implica y dentro del bien común constituye resistencia.

Si quieres puedes hablar de sociedad civil, me da lo mismo; pero hoy y siempre la sociedad civil es precisamente una reducción. Yo lo siento mucho como reducción, constituye muchos pedazos, defienden determinados intereses particulares. Sociedad civil es entonces el club de deportes, el club de ajedrez, hasta el grupo de ecologistas es considerado como un grupo que se preocupa de la naturaleza pero no tiene más que eso. No hay una referencia de un bien común punto medio que yo creo necesario. Si efectivamente quieres una resistencia, necesitas una referencia a algo que tenemos en común, ahí sí comparto tu duda en este momento que está expresado por lo popular.

ED: Incluso se estaría convirtiendo en una suerte de idea anestésica porque como que aplaca todo y toda indiferencia...

FH: Cuando se trata de volver a establecer un consenso sobre lo que es justo, lo que es aceptable, no puede ser en nombre de lo popular. Ahí sí la categoría de ciudadano tiene que entrar. Y yo creo que en relación a la propaganda de la sociedad civil hay mucha recuperación de la figura de ciudadano, hasta en la interpretación de la Revolución Francesa aparece. La Revolución Francesa es ciertamente una Revolución burguesa. Cada vez más se insiste que no es simplemente una Revolución burguesa, es la Revolución del ciudadano, el ser humano quiere ser ciudadano y como tal constituir consensos, un consenso dentro del cual se desarrolla ahora como ser humano.

La figura del ciudadano aparece también como una figura de lo multinacional, como un Estado sin ciudadanía.

Yo creo que es una muy buena fórmula. Las multinacionales son super-estados pero sin ciudadanía. El que entra a una multinacional, entra por contrato; y si se le necesita, se le da una patada y ya está afuera. Es decir no es un ciudadano, aunque esos son los poderes que dirigen a los Estados pero él es botado a su ciudadanía estatal para ver lo que se puede hacer, pero no hay derecho de ciudadano frente a este mundo supraestatal que dirige hasta los mismos Estados; he ahí un Estado sin frontera y sin ciudadano y la reivindicación del ciudadano frente a todos estos organismos que niegan la ciudadanía.

Yo creo hace falta un nuevo consenso social. Lo que yo creo y que les dije en muchas partes, es que hace falta pensar todo a partir del ciudadano. No hay la categoría del pueblo, no se presupone. Si hay un consenso, puede volver el movimiento popular como reivindicación de emancipación pero dentro del consenso tiene que ser definido como ciudadano.

ED: Incluso se podría decir que el famoso uso de concepto de pueblo de Israel y de pueblo de Dios fue una introducción política de Moisés, porque antes de Moisés, el pueblo de Israel era un pueblo de tribus con una relación con la divinidad totalmente

diferente. No se si esto puede ser para terminar una especie de arqueología.

FH: Israel como pueblo, por lo que usamos la palabra pueblo, no se si en su idioma es lo correcto, pero si constituye una pertenencia, más allá de la situación individual en la cual se encuentra, se podría vincular más con ciudadanía y no con movimiento popular, así como también se podría buscar por ahí una explicación, en todo caso yo no me atrevería a lanzarlo.

ED: De todas maneras, en América latina la iglesia ha compartido mucho esta interpelación de lo popular y de pueblo con una connotación también cristiana, teológica, religiosa.

FH: No se, no me parece tanto. Yo creo que aquí pueblo no ha tenido esa connotación cuando se habla de movimientos populares, etc. No creo mucho que haya tenido esta connotación religiosa. Es teólogo quien ha vinculado con el pueblo de Dios, somos el pueblo de Dios pero, a mi personalmente, nunca me convenció. El pueblo de Dios no se puede identificar con pueblo en el sentido del movimiento popular, pero intentos sí los ha habido, eso es cierto, yo lo recuerdo, pero no creo que sea de mucha importancia.

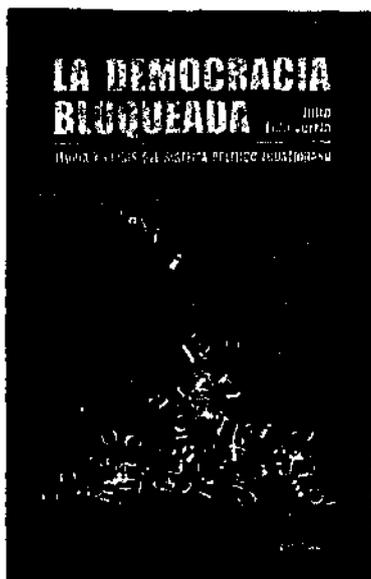
## Libros

### LA DEMOCRACIA BLOQUEADA

**AUTOR:** Julio Echeverría

Aborda los temas más controvertidos de las Ciencias Políticas actuales. Un estudio que trasciende la coyuntura y define claves interpretativas esenciales para la comprensión del sistema político ecuatoriano.

**Editor:** Letras. Quito. Ecuador.

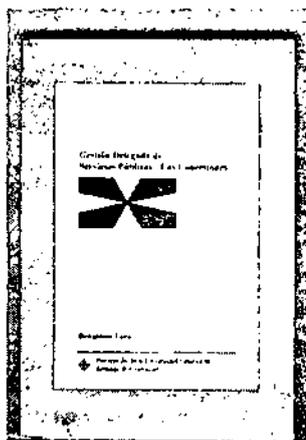


### GESTION DELEGADA DE SERVICIOS PUBLICOS: LAS CONCESIONES

**AUTOR:** Benjamín Toro

La fórmula delegada de gestión de servicios públicos, hacia superar el enorme déficit de infraestructuras básicas, constituye el eje central del trabajo publicado. Apunta a esclarecer los conceptos y mecanismos legales, técnicos y de tipo comercial, hacia las concesiones, como alternativa viable.

**Editor:** Universidad Católica de Guayaquil. Guayaquil. Ecuador.



# Publicaciones Recibidas

## LIBROS:

1996: DESCENTRALIZACION EN DEBATE: ANALISIS DE LOS PROYECTOS DE LEY MARCO. s.n. -Lima. PE. : Grupo Propuesta Ciudadana. octubre 1996. -73 p. -tbls.

ACCIONES DEMOSTRATIVAS CON FINES DE MANEJO: CON REFERENCIA ESPECIAL PARA LA REGION DE LOS ANDES. Tobar, Abel. - Quito. EC. : Programa Nacional de Bosques Nativos Andinos. enero 1997. -32 p. -tbls., ilus.

AGUA EN EL ECUADOR: CLIMA, PRECIPITACIONES, ESCORRENTIA. Pourrut, Pierre, ed. -Quito. EC. : Corporación Editora Nacional. ORSTOM. 1995. -117 p. -diags., tbls., maps.

AMERICA LATINA: O DESAFIO DA DEMOCRACIA NOS ANOS 90. Pinto, Céli Regina. Guerrero, Hugo. -Porto Alegre. BR. : Universidad Federal de Rio Grande do Soul. 1996. -191 p.

ANALISIS DEL DESARROLLO ECONOMICO DEL ECUADOR. Benalcázar R., René. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1989. -533 p. -diags., tbls.

ANTROPOLOGICAS ANDINAS. Sánchez-Parga, José. - Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. PUCE. febrero 1997. -262 p.

ARTICULACION DE LA DIVERSIDAD: PLURALIDAD ETNICA, AUTONOMIAS Y DEMOCRATIZACION EN AMERICA LATINA. TERCERA REUNION DE BARBADOS. Grünberg, Geirg, coord. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1995. -407 p. -tbls.

ASAMBLEA NACIONAL PARA LA REFORMA POLITICA : LIMITES Y POSIBILIDADES. Mejía Acosta, Andrés. Wray Re-

yes, Norman. -Quito. EC. : CORDES. Konrad Adenauer Stiftung. abril 1997. -45 p.

BUEN GOBIERNO DE DON FELIPE GUAMAN POMA DE AYALA. Pérez Cantó, María. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. enero 1996. -218 p. -ilus.

CAMPESINADO DE CHIMBORAZO: SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS. Eberhart, Christophe, et al. Moncayo Román, Ramiro, et al. Ortiz, Patricia. -Quito. EC. : CESA. mayo 1997. -153 p. -diags., tbls., maps.

CAPITALIZACION DE EXPERIENCIAS DEL GRUPO INTERINSTITUCIONAL DE DESARROLLO RURAL G-DRU BOLIVIA. Carafa Rada, Carlos, coord. -La Paz. BO. : Grupo Interinstitucional de Desarrollo Rural. 1995. -69 p.

CIUDAD INFORMACIONAL: TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION, REESTRUCTURACION ECONOMICA Y EL PROCESO URBANOREGIONAL. Castells, Manuel. -Madrid. ES. : Alianza Editorial. 1995. -504 p. -diags., tbls.

CIUDADES Y PUEBLOS SALUDABLES: LINEAMIENTOS PARA LA PROMOCION DE LA SALUD EN CIUDADES Y PUEBLOS DEL ECUADOR. Barreto, Rodrigo, coord. -Quito. EC. : CIUDAD. OPS. OMS. 1996. -98 p.

CODIFICACION DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR. s.n. -Quito. EC. : Ediciones y Publicaciones Ecuatorianas. febrero 1997. -70 p.

COMPLEMENTARIEDAD ENTRE HOMBRE Y MUJER: RELACIONES DE GENERO DESDE LA PERSPECTIVA AMERINDIA. Mader, Elke, et al. Perru-

chon, Marie, et al. Halbmayer, Ernst, et al. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1997. -183 p.

CONCERTACION SOCIAL EN EL ECUADOR. Chiriboga, Galo. -Quito. EC. : ILDIS. mayo 197. -28 p.

CONDICIONANTES DA CONSOLIDACAO DEMOCRATICA: ETICA, IDIA E CULTURA POLITICA. Ferreira, Adir Luiz, et al. Castro, Henrique Carlos de, et al. Reis Pra, Jussara. -Porto Alegre. BR. : Universidad Federal de Rio Grande do Soul. 1996. -157 p. -diags., tbls.

CONSTRUCCION DE LA AMAZONIA ANDINA, SIGLOS XIX-XX: PROCESOS DE OCUPACION Y TRANSFORMACION DE LA AMAZONIA PERUANA Y ECUATORIANA ENTRE 1820-1960. García Jordán, Pilar, coord. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1995. -356 p. - maps.

CONTRIBUCIONES SOBRE EDUCACION INTERCULTURAL BILINGUE EN BOLIVIA. Martínez, Juan Luis. -La Paz. BO. : CEBIAE. julio 1996. -135 p. - diags., tbls., maps.

CULTURA POLITICA E DEMOCRACIA: OS DESAFIOS DAS SOCIEDADES CONTEMPORANEAS. Baquero, Marcelo, coord. -Porto Alegre. BR. : Universidad Federal de Rio Grande do Soul. 1994. -109 p. - tbls.

CHALLENG ES FOR PEACE: ROWARDS SUSTAINABLE SOCIAL DEVELOPMENT IN PERU: REPORT OF THE PILOT MISSION ON SOCIO ECONOMIC REFORM OF THE INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. Thorp, Rosemary. GB. : Oxford University. abril 1995. -168 p.

CHARLES MARIE DE LA CONDAMINE, DE LA ACADEMIA DE CIENCIAS DE PARIS: DIARIO DEL VIAJE AL ECUADOR: INTRODUCCION HISTORICA A LA MEDICION DE LOS TRES PRIMEROS GRADOS DEL MERIDIANO. Gómez E., Nelson, ed. -Quito. EC. : Edigufas. mayo 1994. -XVII; 215 p.

DE CAMPESINO A CAMPESINO: EXPERIENCIAS PRACTICAS DE EXTENSION RURAL PARTICIPATIVA. Selener, Daniel. Chenier, Jacqueline. Zelaya, Raúl. -Quito. EC. : USAID. IIRR. 1997. - 147 p.

DEMANDA POTENCIAL PARA SERVICIOS FINANCIEROS, LA PAZ, CHUQUISACA, SANTA CRUZ. Winsniwski, Sylwia. - s.l. BO. : FDC. 1996. -143 p. -diags., tbls.

DESCENTRALIZACION, PARTICIPACION CIUDADANA Y REFORMA DEL ESTADO: ENCUESTA EN CINCO DEPARTAMENTOS DEL PERU. s.n. -Lima. PE. : Grupo Propuesta Ciudadana. octubre 1996. -260 p. -diags., tbls.

DICCIONARIO BASICO DEL COMERCIO COLONIAL QUITENO. Estupiñán Viteri, Tamara. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1997. -345 p. -ilus.

DINEROS ALTERNATIVOS PARA EL DESARROLLO LOCAL. Schuldt, Jürgen. -Lima. PE. : Universidad del Pacifico. mayo 1997. -384 p. -ilus.

DIRECT TO THE POOR: GRASS-ROOTS DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA. Sheldon, Annis. Hakin, Peter. -Londres. GB. : Lynne Reinner Publishers. 1988. - 226 p.

DIRECTORIO: ORGANIZACIONES SOCIALES DE DESARROLLO 1997. Hernández, Mónica, dir. -Quito. EC. : Fundación Alternativa. 1997. -LXL; 367 p. -diags., tbls.

DIRECTORY OF SOCIAL SCIENCE INSTITUTIONS IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN 1996. s.n. -París. FR. : UNESCO. 1996. -330 p.

FEPP Y LOS MERCADOS FINANCIEROS RURALES: UN ESTUDIO DE FACTIBILIDAD PARA CONSTITUIR SU PROPIA ENTIDAD FINANCIERA QUE PERMITA EL DESARROLLO DE ESTOS MERCADOS. s.n. -Quito. EC. : FEPP. julio 1996. -96 p. -tbls.

ECONOMIA LATINOAMERICANA: LA GLOBALIZACION DE LOS DESAJUSTES. Urriola, Rafael, coord. -Caracas. VE. : Editorial Nueva Sociedad. 1996. -138 p. -diagrs., tpls.

ECONOMIA MONETARIA DEL ECUADOR. Morillo Battle, Jaime. -Quito. EC. : Imprenta Mariscal. 1996. - 733 p.-diagrs., tpls.

ECUADOR: EVOLUCION Y BUSQUEDA DEL DESPEGUE ECONOMICO 1830-1938. Arosemena, Guillermo. -Guayaquil. EC. : Banco Central del Ecuador. 1990. -378 p. -diagrs., tpls.

ECUADOR: UN PROBLEMA DE GOBERNABILIDAD. s.n. -Quito. EC. : CORDES. PNUD. 1996. -330 p.

ENSAYO HISTORICO DE LA ECONOMIA ECUATORIANA. Corsino Cárdenas, José. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1995. -208 p.

ESTUDIO DEL SALARIO DIFERENCIADO. Pacheco H., Armando. Ayarde, Nilson. -La Paz. BO. : CEBIAE. agosto 1995. -106 p. -diagrs., tpls., maps.

ETNICIDAD COMO ESTRATEGIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Baud, Michiel, et al. Koonings, Kees, et al. Oostindie, Gert, et al. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1996. -215 p.

EVALUACION DE LAS REFORMAS A LAS POLITICAS AGRICOLAS EN EL ECUADOR. VOL I. Whitaker, Morris D., ed. -s.l. EC. : IDEA. 1996. -XXIV; 159 p. -tpls.

EVALUACION DE LAS REFORMAS A LAS POLITICAS AGRICOLAS EN EL ECUADOR. VOL II. Whitaker, Morris D., ed. -s.l. EC. : IDEA. 1996. - XIII; 346 p. -diagrs., tpls.

EVOLUCION DE LA POLITICA DEL BANCO CENTRAL DEL ECUADOR 1927-1987. Larrea Stacey, Eduardo. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1990. -157 p. -tpls.

FILANTROPIA Y COOPERACION INTERNACIONAL. s.n. -Lima. PE. : Grupo Propuesta Ciudadana. enero 1997. -74 p. -diagrs., tpls.

FINANZAS POPULARES EN MEXICO: REDESCUBRIMIENTO DE UN SISTEMA FINANCIERO OLVIDADO. Mansell Carstens, Catherine. -México. MX. : Editorial Milenio. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. octubre 1995. - XXV; 306 p. -diagrs., tpls.

FORMAS DE AHORRO Y DEMANDA POTENCIAL PARA AHORRO INSTITUCIONALIZADO EN LAS AREAS RURALES DE BOLIVIA: MERCADOS FINANCIEROS RURALES EN BOLIVIA. Wisniewski, Sylvia. -La Paz. BO. : Fondo de Desarrollo Campesino. septiembre 1995. -89 p. -diagrs., tpls.

FORMAS DE CREDITO Y DEMANDA POTENCIAL PARA CREDITO, LA PAZ, CHUQUISACA, SANTA CRUZ. Wisniewski, Sylvia. -s.l. BO. : FDC. 1996. -183 p. -diagrs., tpls.

FORMAS DE COMUNICACION Y TOMA DE DECISIONES EN COMUNIDADES CAMPESINAS. Urrutia Ceruti, Jaime, coord. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. FAO. 1995. -323 p. -ilus., tpls.

FORMAS DE LA ALTERIDAD: CONSTRUCCION Y DIFUSION DE LA IMAGEN DEL INDIO AMERICANO EN EUROPA DURANTE EL PRIMER SIGLO DE LA CONQUISTA DE AMERICA. Amodio, Emanuele. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. octubre 1993. -199 p. -ilus.

FRONTERAS, ETNIAS. CULTURAS: AMERICA LATINA, SIGLOS XVI-XX. Vangelista, Chiara. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1996. -258 p. -ilus., tpls., maps.

FUNDAMENTOS Y CARACTERISTICAS DE LAS TECNOLOGIAS QUE SE SUSTENTAN EN LOS GRUPOS DE CONFIANZA. Gorriti Gutiérrez, Jorge. -Lima. PE. : CEPES. abril 1997. -14 p.

GENERO Y AGROFORESTERIA. Van de Pol, Ineke. -Quito. EC. : FAO. 1996. -26 p. - ilus.

GLOBALIZACION, GOBERNABILIDAD Y CULTURA. Sánchez-Parga, José. -Quito. EC. : ILDIS. Ediciones Abya-Yala. febrero 1997. -156 p.

GRAMEEN BANK: POVERTY RELIEF IN BANGLADESH. Wahid, Abu, ed. - Colorado. US. : Westview Press. 1993. -X; 241 p. - tpls.

HISTORIA DEL CORREGIMIENTO DE CUENCA, 1557-1777. Chacón Z., Juan. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1990. -675 p. - tabs.

IDEOLOGIA DE LA EMANCIPACION GUAYAQUILEÑA 1820-1822. Fazio Fernández, Mariano. -Guayaquil. EC. : Banco Central del Ecuador. 1987. - X; 168 p.

IDEOLOGIA, COSMOVISION Y ETNICIDAD A TRAVES DEL PENSAMIENTO INDIGENA EN LAS AMERICAS. Kuramochi, Yosuke, ed. Helbom, Anna-Britta, ed. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1997. -312 p. - ilus.

IGLESIA Y LA REVOLUCION LIBERAL: LAS RELACIONES DE LA IGLESIA Y EL ESTADO EN LA EPOCA DEL LIBERALISMO. Castillo Illingworth, Santiago. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1995. -349 p. - ilus.

INDIOS CAYAPAS DEL ECUADOR. Barrett, S. A. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1994. -407 p. -ilus., tabs.

INFRAESTRUCTURA, SERVICIO Y REALIDAD URBANO RURAL DEL CANTON SIGCHOS, ESTUDIO PRELIMINAR. Andino, Mario. -Sigchos. EC. : MAG. julio 1994. -47 p. - ilus., tpls., maps.

INVESTIGACION SOBRE ADMINISTRACION RURAL PARA EL DESARROLLO DEL PEQUEÑO AGRICULTOR. Dillon, John L. Hardaker, Brian. - Roma. IT. : FAO. 1994. -311 p. -diags., tpls.

INVESTIGACIONES DE LA COSTA ECUATORIANA EN EUROPA: ARQUEOLOGIA, ETNOHISTORIA, ANTROPOLOGIA SOCIOCULTURAL. Alvarez, Aurelio, et al. Alvarez, Silvia G., et al. Fauría, Carmen, et al. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. abril 1995. -568 p. - ilus., maps.

KEMMERER EN LOS ANDES: LA MISION KEMMERER 1923-1933. Drake, Paul W. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1995. -423 p. - tpls.

KERALA: RADICAL REFORM AS DEVELOPMENT IN INDIAN STATE. Franke, Richard W. Chasin, Barbara H. -Oakland. US. : Institute for Food and Development Policy. 1994. -142 p. - tpls.

LUCHA POR LA SALUD EN EL ALTO AMAZONAS Y EN LOS ANDES. Krøger, Axel. Barbira-Freedman, Françoise. -Quito. EC. : Ediciones ABYA-YALA. Centro de Medicina Andina. 1992. -404 p. - ilus.

MAKING DEMOCRACY WORK: CIVIC TRADITIONS IN MODERN ITALY. Putman, Robert D. -Princeton. US. : Princeton University Press. 1992. -258 p. -diags., tpls.

MAKING MONDRAGON: THE GROWTH AND DYNAMICS OF THE WORKER COOPERATIVE COMPLEX. Foote Whyte, William. King Whyte, Kathleen. -New York. US. : Cornell University. 1988. -314 p. - tpls.

MANAGING TO EMPOWER: THE GRAMEEN BANKS EXPERIENCE OF POVERTY ALLEVIATION. Holcombe Higginbotham, Susan. -Dhaka. BA. : University Press Limited. 1995. -203 p. - diags., tpls.

MANUAL PARA EL ANALISIS DE PEQUEÑAS UNIDADES DE CREDITO. Pino Zambrano, Vidal. -Cusco. PE. : Asociación Iniciativa Comunal de los Andes. abril 1997. -97 p. - tpls.

MAS ALLA DEL NEOLIBERALISMO: RECONSTRUIR LA UTOPIA EN AMERICA LATINA. Campos, Carlos, et al. Lareira, Ramiro, et al. Moncayo, Paco, et al. -Guayaquil. EC. : Acción Social Ecuánica Latinoamericana. abril 1997. - 91 p.

MEDICINA TRADICIONAL ECUATORIANA. Sanhueza A., Ricardo. Argüello M., Silvia. -Otavalo. EC. : IOA. Banco Central del Ecuador. 1996. - 355 p. - tbls., maps.

MERCADOS FINANCIEROS RURALES. Abellán, Joaquín, ed. -Quito. EC. : COASER. septiembre 1995. - 72 p.

MERCADOS FINANCIEROS RURALES EN BOLIVIA: FORMAS DE AHORRO Y CREDITO Y DEMANDA POTENCIAL PARA SERVICIOS FINANCIEROS. Wisniowski, Sylvia. -s.l. BO. : FDC. 1996. -295 p. -diags., tbls.

MERCADOS FINANCIEROS DEPARTAMENTALES, SANTA CRUZ. Caballero, Felipe, et al. Eduardo, Darío, et al. Gutiérrez, Kelly, et al. -s.l. BO. : FDC. 1996. -283 p. -diags., tbls.

MERCADOS FINANCIEROS DEPARTAMENTALES, COCHABAMBA. Rojas, Rafael. -s.l. BO. : FDC. 1996. -117 p. -diags., tbls., maps.

MERCADOS FINANCIEROS DEPARTAMENTALES, LA PAZ. Avilés, Dennis, et al. Caballero, Felipe, et al. Claire, Vladimir, et al. -s.l. BO. : FDC. 1996. -253 p. -diags., tbls.

MODELO ECONOMICO PERUANO DE FIN DE SIGLO: ALCANCES Y LIMITES. Schydrowsky, Daniel. Schuldt, Jürgen. -Lima. PE. : Fundación Friedrich Ebert. diciembre 1996. -95 p. -diags.

MUJER Y MIGRACION: ALCANCE DE UN FENOMENO NACIONAL Y REGIONAL. Borrero Vega, Ana Luz. Vega Ugalde, Silvia. -Quito. EC. : ILDIS. Universidad de Cuenca. 1996. -116 p. -diags., tbls.

MUJER CAMPESINA E INTERVENCION EN EL RIEGO ANDINO: SISTEMAS DE RIEGO Y RELACIONES DE GENERO CASO LICTO, ECUADOR. Arroyo, Aline. Boelens, Rutgerd. -Quito. EC. : FEPP. marzo 1997. -187 p. -ilus.

OFERTA ACTUAL DE SERVICIOS FINANCIEROS EN LAS AREAS RURALES DE BOLIVIA. Rojas, Rafael. Wisniowski, Sylvia. -s.l. BO. : FDC. 1996. -165 p. -diags., tbls.

ONG'S Y CREDITO RURAL EN BOLIVIA. Marconi Ojeda, Reynaldo. -La Paz. BO. : FINRURAL. 1996. -74 p. -diags., tbls.

PARTIDOS POLITICOS: PROYECTOS DE LEY PRESENTADOS AL CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRATICO 1993-1994. s.n. -Lima. PE. : Universidad del Pacifico. febrero 1994. -69 p.

PENSAMIENTO AGRARIO ECUATORIANO. s.n. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. Corporación Editora Nacional. 1986. -741 p. -tbls.

PERSPECTIVAS ECONOMICAS Y POLITICAS DEL ECUADOR. s.n. Corporación de Estudios para el Desarrollo. -Quito. EC. : CORDES. marzo 1997. - 47 p. - tbls.

PROCESO Y PRODUCTO: UN BALANCE. Prins, Kees. -Lima. PE. : Escuela para el Desarrollo. diciembre 1996. - 144 p.

PRODUCCION DE PLANTAS EN VIVERO. Valladolid, Juan. -Quito. EC. : CESA. abril 1997. -39 p. -ilus.

PRODUCTORAS DE EXCEDENTES: LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES VA ROMPIENDO FUENTE: SISTEMATIZACION DE SIETE AÑOS DE EXPERIENCIAS CON ORGANIZACIONES DE MUJERES EN LA REGION DE LAGO AGRIO. Cango, Jenny. Ochoa, Manuel. Ormazza, Fernando. -Quito. EC. : FEPP. febrero 1997. -129 p. - diags., illus., tbls.

PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO

PARA PEQUEÑA AGRICULTURA. Centro Peruano de Estudios Sociales. -Lima. PE. : CEPES. abril 1997. -14 p. -diagrs.

PUEBLOS INDIOS, SOBERANIA Y GLOBALISMO. Varese, Stefano, coord. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1996. -400 p. -maps.

REALIDAD DE LA AYUDA 1995: UNA EVALUACION INDEPENDIENTE DE LA AYUDA AL DESARROLLO ESPAÑOL E INTERNACIONAL. s.n. -Barcelona. ES. : INTERMON. agosto 1995. -110 p. -diagrs., tpls.

REFORMA DEL ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL: CENTROAMERICA Y REPUBLICA DOMINICANA. s.n. -San José. CR. : ALOP. FOLADE. 1996. -XVII; 136 p. -diagrs., tpls.

REVOLUCION DE QUITO DEL 10 DE AGOSTO DE 1809. Torre Reyes, Carlos de la. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1990. -617 p.

SEGURO SOCIAL DEL FUTURO. Jimbo, Guillermo. -Quito. EC. : ILDIS. mayo 1996. -57 p. -diagrs., tpls.

SISTEMAS DE TRABAJO EN LA AMERICA INDIGENA. Esteva-Fabregat, Claudio. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1994. -386 p. -tabs.

SOCIOLOGIA. Giddens, Anthony. -Madrid. ES. : Alianza Editorial. 1989. -846 p. -diagrs.

UNA TENTATIVA MONARQUICA EN AMERICA: EL CASO ECUATORIANO. Gimeno, Ana. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. 1988. -496 p.

VIAJE A LA AMERICA MERIDIONAL POR EL RIO DE LAS AMAZONAS: ESTUDIO SOBRE LA QUINA. Condamine, Charles M. de la. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1993. -223 p. -ilus.

VIAJES POR EL NAPO: CARTAS DE UN MISIONERO 1924-1930. Gianotti, Emilio. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. 1997. -291 p. -ilus.

## REVISTAS:

ANALISIS POLITICO. n. 30. -Bogotá. CO. : UN. IEP. enero-abril 1997. -ilus.

APUNTES: REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES. n. 38-39. -Lima. PE. Universidad del Pacífico. enero-julio 1996. -tpls., maps.

CRISTIANISMO Y SOCIEDAD. Evangelización, cultura y ética. vol. 34. n. 127. -Guayaquil. EC. : ASEL. 1996. -83 p.

CRISTIANISMO Y SOCIEDAD. Responsabilidad cristiana y rostros de Dios. vol. 34. n. 128. -Guayaquil. EC. : ASEL. abril 1996. -106 p.

CHASQUI: REVISTA LATINOAMERICANA DE COMUNICACION. Periodismo y democracia. Legislación de medios en A.L. Comunicación con extraterrestres. n. 56. -Quito. EC. : CIESPAL. diciembre 1996. -92 p. -ilus.

ECCLESIA: REVISTA DE CULTURA CATOLICA. Hombre y la cultura. vol. 10. n. 4. -Roma. IT. : Universidad del Mayab. octubre-diciembre 1996. -pp. 480-636.

ECO ANDINO. vol. 1. n. 2. -Oruro. BO. : CEPA. 1996. -ilus., tpls., maps.

ECONOMIA Y POLITICA Convertibilidad, globalización: Bucaram... fuera ! vol. 2. n. 1. -Cuenca. EC. : Universidad de Cuenca. febrero 1997. -208 p. -ilus.

ECONOMIA Y HUMANISMO. vol. 1-2. n. 1-2. -Quito. EC. : PUCE. octubre 1996-enero 1997. -tpls.

ESPACIOS: APORTES AL PENSAMIENTO CRITICO CONTEMPORANEO. Convertibilidad y neoliberalismo salvaje. n. 7. -Quito. EC. : CINDES. enero 1997. -144 p. -ilus.

ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE.

Ciencia y universidad en América Latina II. vol. 7. n. 2. -Tel Aviv. IL. : Universidad de Tel Aviv. julio-diciembre 1996. -161 p.

FORO MUNDIAL DE LA SALUD: REVISTA INTERNACIONAL DE DESARROLLO SANITARIO. vol. 17. n. 2. -Ginebra. CH. :OMS. 1996. -diagsr.

GEOGRAFIA APLICADA Y DESARROLLO. vol. 16. n. 33. -Quito. EC. : CEPEIGE. 1996.

HOMBRE Y AMBIENTE. Deforestación tropical: pequeños agricultores y desmonte agrícola en la Amazonía ecuatoriana. n. 35-36. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. Fundación Jatun Sacha. 1996. -233 p. -ilus., tpls., maps.

HUMANAS. América Latina: conflicto e integracáo. vol. 17. n. 1-2. -Porto Alegre. BR. : Universidade Federal do Rio Grande do Sul. enero-diciembre 1994. -201 p. -tpls.

ICONOS. Mujeres. política y amor. ¿Crisis en democracia o democracia en crisis? Indígenas ocupan nuevos espacios. n. 1. -Quito. EC. : FLAGSO. febrero-abril 1997. -125 p. -ilus.

IDEA: REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS. vol. 10. n. 22. -Buenos Aires. AR. : Editorial Universitaria. diciembre 1996.

LEYES Y DECRETOS. Ley de aguas: reglamento. -Quito. EC. : Corporación de Estudios y Publicaciones. enero 1997. -86 p.

LEYES Y DECRETOS. Ley de desarrollo agrario y reglamentos. -Quito. EC. : Editorial Jurídica del Ecuador. 1996. -206 p.

LEYES Y DECRETOS. Ley de aguas: reglamento. -Quito. EC. : Corporación de Estudios y Publicaciones. enero 1997. -86 p.

LEYES Y DECRETOS. Ley de cooperativas: reglamentos. -Quito. EC. : Corporación de Estudios y Publicaciones. febrero 1997. -80 p.

MEMORIA. n. 1-3-4. -Quito. EC. : MARKA. noviembre 1990-1994. -tpls., maps.

MEMORIA. Memoria anual 1994. -Quito. EC. : Banco Central del Ecuador. julio 1995. -203 p. -diagsr., tpls.

NACLA: REPORT ON THE AMERICAS. Contesting Mexico. vol. 30. n. 4. -New York. US. : NACLA. enero-febrero 1997. -48 p. -ilus.

NACLA: REPORT ON THE AMERICAS. Dominican Republic after the caudillos. vol. 30. n. 5. -New York. US. : NACLA. marzo-abril 1997. -48 p. -ilus.

NUEVA SOCIEDAD: REVISTA LATINOAMERICANA. Comunicación, culturas e identidades en el fin de siglo. n. 147. -Caracas. VE. : Nueva Sociedad. enero-febrero 1997. -178 p. -ilus.

NUEVA SOCIEDAD: REVISTA LATINOAMERICANA. Estados y actores en un mundo complejo. n. 148. -Caracas. VE. : Nueva Sociedad. marzo-abril 1997. -148 p. -ilus., tpls.

PERFILES LATINOAMERICANOS. Cultura y medios de comunicación. vol. 5. n. 9. -México. MX. : FLAGSO. diciembre 1996. -186 p.

POBREZA URBANA Y DESARROLLO. Comunicación, desarrollo local y ONGs. vol. 6. n. 13. -Buenos Aires. AR. : FICONG. diciembre 1996. -99 p. -diagsr., tpls.

PROCEEDINGS OF THE WORLD BANK. Annual world bank conference on development economics 1996. -Washington. US. : World Bank. 1996. -350 p. -diagsr.

PROCESOS: REVISTA ECUATORIANA DE HISTORIA. Laicismo en la historia del Ecuador. n. 8. -Quito. EC. : Corporación Editora Nacional. TEHIS. enero 1996. - 202 p.

REFORMA Y DEMOCRACIA. n. 7. - Caracas. VE. : CLAD. enero 1997.

REVISTA DE LA CEPAL. n. 61. -Santiago. CL. : NU. CEPAL. abril 1997. -diags., tpls.

REVISTA ECONOMIA. n. 95. -Quito. EC. : Editorial Universitaria. marzo 1997. - tpls.

REVISTA EUROPEA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS Y DEL CARIBE. EUROPEAN REVIEW OF LATIN AMERICAN AND CARIBBEAN STUDIES. n. 61. - Amsterdam. HO. : CEDLA. diciembre 1996. - tpls.

REVISTA INTERAMERICANA DE EDUCACION DE ADULTOS. vol. 3. n. 3. -Pátzcuaro. MX. : OEA. CREFAL. CE-DeFT. septiembre-diciembre 1995.

REVISTA LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES. vol. 1. n. 2 -San José. CR. : FLACSO. 1994.

REVISTA LATINOAMERICANA DE ESTUDIOS DEL TRABAJO. Redes y regiones: una nueva configuración. vol. 2. n. 3. - México. MX. : ALSTRA. 1996. -233 p.

REVISTA PARAGUAYA DE SOCIOLOGIA. Integración y cambios sociales. vol. 33. n. 95. -Asunción. PY. : Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos. enero-abril 1996. -213 p. -diags., tpls.

SARANCE. n. 23. -Otavalo. EC. : IOA. agosto 1996.

SIGNOS: TEMAS DE GESTION URBANA. Asambleas ciudadanas en acción. n. 15. -Quito. EC. : ACJ. marzo 1997. -31 p. -ilus.

SOCIALISMO Y PARTICIPACION. n. 77. -Lima. PE. : CEDEP. marzo 1997. -ilus., tpls.

WORKING PAPER SERIES. Papers from the junior scholars training program 1995-96. n. 224. -Washington. US. : Woodrow Wilson International Center for Scholars. febrero 1997. - 115 p.

WORKING PAPER SERIES. Presidentialism in Brazil: the impact of strong constitutional powers, weak partisan powers, and robust federalism. n. 225. -Washington. US. : Woodrow Wilson International Center for Scholars. marzo 1997. - 62 p.

WORKING PAPER SERIES. Percepciones de inseguridad y realidad delictiva en tres comunidades populares de Santiago. n. 226. -Washington. US. : Woodrow Wilson International Center for Scholars. marzo 1997. -52 p. - tpls.

WORLD BANK ECONOMIC REVIEW. vol. 11. n. 1. -Washington. US. : World Bank. enero 1997. -diags., tpls.

WORLD BANK RESEARCH OBSERVER. vol. 12. n. 1. -Washington. US. : World Bank. febrero 1997. - diags., tpls.

# Debate Agrario

## ***La mora en tierras de colonización***

Darwin Vélez Valarezo (\*)

*El cultivo y comercialización de la mora presenta posibilidades concretas en un mercado aún no satisfecho, siendo un producto que tiene ventajas comparativas diversas, sobre todo cuando hablamos de los productos originados en la vertiente Occidental de los Andes.*

**P**resentamos el estudio iniciado en la vertiente occidental de la Cordillera de los Andes, en la Provincia del Cotopaxi, alrededor de la producción de mora, bicultivo en unos casos, y monocultivo en otros, ubicados en un piso altitudinal con factores climáticos similares, y con una caracterización social definida de pequeños colonizadores procedentes de las zonas altas de la Provincia en busca de mejores posibilidades de vida, que han descendido paulatinamente hacia el subtrópico, siguiendo los caminos del aguardiente y la panela.

Este proceso ha sido posible como otros por la coincidencia de diversos factores: proceso de colonización impulsado por el Estado, presión demográfica, apertura y mejoramiento de

vías de comunicación. La particularidad de la zona es que mediante colonización se entregan lotes de 10 a 20 Has.

### **ZONAS PRODUCTORAS**

#### **Principales zonas identificadas**

Hemos apuntado en la introducción del presente artículo que la zona de producción de mora se amplía a partir del proceso de colonización desarrollado en la vertiente occidental de los Andes hacia el subtrópico denominada selva pluvial mesotérmica de clima templado o temperado subandino externo.

Se trata de un producto de ciclo corto, semiperenne, de origen nativo,

---

(\*) Economista. Consultor e Investigador.

de difusión silvestre, fácil incorporación en la ampliación de la frontera agrícola; características adecuadas para un colono pobre que cuenta con su fuerza de trabajo más que con capacidad económica efectiva.

La difusión de este cultivo se afianza en el piso altitudinal de los 1.800 a 2.700 msnm; típicas zonas de intercambio diario de nubosidad y humedad relativa creando un bioclima favorable a esta especie, muy en particular, entre muchas otras nativas.

Tenemos zonas potenciales de mora en Imbabura: Selva Alegre y Cuellaje; en Pichincha: Cornejo Astorga (Tandapi), Lloa, Río El Cinto y Cristal, Atahualpa, San José de Minas, Nanegalito, Chavezpamba; en Bolívar: Simiatug y Salinas y en Cotopaxi la zona del estudio, justamente la que mayor incidencia tiene en el abastecimiento de la fruta consideradas las estimaciones de la producción nacional. El área corresponde a los cantones Sigchos, Pangua y Pujilí.

En Sigchos tenemos focos productivos en los altos de los ríos Toachi y el Rayo, Santo Domingo del Rayo, Las Canteras, El Palmar, Cristal y como centro de feria Jatun Loma. En el cantón Pujilí, la parroquia Pilaló, Macuchi, Laito y Guagraloma con una comercialización primaria en Pilaló. En el cantón Pangua: Pinlopata y Panyatug, Sicoto, Quishpe, El Empalme, San Luis de la Quinta y hacia el Noreste del Corazón, Andoas, Paralso, Boliche y San Francisco con su centro de comercialización en Agshaloma.

En la zona de estudio se ha desarrollado la producción con costos mínimos debido a factores como la no utilización de químicos, la fácil propagación natural privilegiando la exten-

sividad, sin plantaciones simétricas ya que cuentan con mano de obra familiar, agregándose de este modo un valor neto en su beneficio. Considerando que la producción fluye en verano Junio-Diciembre, se dispone de elementales vías de comunicación en un radio de aproximación hasta de segundo respaldo en distancia de las propiedades, lo que posibilita en términos relativos la comercialización a pesar de tratarse de un producto delicado.

Es importante mencionar la vocación de producción por siembra en zonas que tienen diferenciación de humedad como son Huachi, Pelileo, Pillaro, Quero y Patate en Tungurahua ofreciendo una producción estable en los meses de Enero a Mayo cuando en la vertiente Occidental, zona del estudio, la producción es mínima.

## POTENCIAL PRODUCTIVO

Podemos definir 3 formas tradicionales en la producción de mora, aunque las dos primeras formas pueden asimilarse ya que tan solo tienen diferencias secundarias:

a) Cultivos de mora que se encuentran sobretodo en Tungurahua y Pichincha que alcanzan las 200 y 100 Has respectivamente. Para las otras provincias se estima unas 50 Has. Es decir que tendríamos más de 250 Has de cultivos con una producción anual de 3 ton/Ha. por ciclo, lo cual representa alrededor de 1050 toneladas anuales - 27.8% de la producción nacional.

b) La segunda forma corresponde a las siembras mixtas, tierras agrícolas y de bosques artificiales, con una producción de 250 toneladas que co-

rresponde a un 6.6% de la producción nacional.

c) La tercera forma corresponde a las áreas de colonización, de bioclima y zona fitogeográfica de preferencia de la especie con ventajas comparativas de producción, y con desventajas en el sistema de comercialización, distancias y accesibilidad.

Esta zona de vegetación pluvial mesotérmica con siembra y propagación natural inducida tiene una producción en Cotopaxi de 1972 tonela-

das/anuales correspondiendo al 52.4% de la producción nacional. En otras provincias esta forma de producción alcanza las 493 toneladas anuales lo que significa un 13.2% del total nacional.

A continuación presentamos el cuadro consolidado de producción: a nivel nacional (Cuadro N° 1) y el cuadro N° 2 correspondientes a la estimación de la producción de mora en Cotopaxi para el verano Junio-Diciembre.

**CUADRO N° 1**  
**CUADRO CONSOLIDADO DE PRODUCCION**  
**EN LAS PRINCIPALES AREAS DE CULTIVO DE MORA DEL PAIS**

	Producción (Toneladas)	%
1) Cultivo en áreas agrícolas tradicionales (sistemas tecnificados)		
Tungurahua	600	(15.9)
Pichincha	300	(7.9)
Otras provincias	150	(4.0)
2) Producción de siembras mixtas y de bosques artificiales Aprovechamiento remanente varias provincias (25%)	250	(6.6)
3) Producción de áreas de colonización en la zona de vegetación pluvial mesotérmica (estribaciones cordillera occidental, siembra y propagación natural inducida)		
Cotopaxi		
Otras provincias (20%)	1972	(52.4)
	493	(13.2)
<b>Estimación de la producción total</b>	<b>3765</b>	<b>100%</b>

CUADRO Nº 2

## ESTIMACION DE LA PRODUCCION DE MORA DE VERANO EN COTOPAXI

Localidad	Nº UPA con potencial de cultivo	Hectáreas declaradas con mora	Media de densidad del cultivo	Rendimiento hectáreas	Factor tiempo de cosecha	Producción meta estimada (ton)	Producción cosechada y comercializada (ton)
<b>Latacunga (Sigchos)</b>							
Sto. Domingo del Rayo	50	100	0.3	30	6\6	120.0	60
La Cantera	20	10	0.2	2	5\6	6.6	5
El Palmar	60	10	0.2	2	4\6	5.3	3
El Cristal	30	20	0.3	6	4\6	16.0	10
<b>Pujilí (Pitaló)</b>							
Tingo Chinguango Alto	30	15	0.2	3	4\6	8.0	5
Tingo Esperanza Alto	30	15	0.2	3	4\6	8.0	5
Macuchi Alto	30	15	0.2	3	4\6	8.0	5
Laito	15	10	0.2	2	4\6	5.3	3
Guagaloma	15	10	0.2	2	4\6	5.3	3
<b>Pangua (Pinllopata)</b>							
Andoas	95	190	0.4	76	6\6	304.0	182
Paraiso	15	15	0.3	5	5\6	16.6	8
Boliche	40	60	0.3	18	6\6	72.0	42
San Francisco	80	160	0.6	96	6\6	384.0	290
Pinllopata	90	180	0.8	144	5\6	480.0	380
<b>Pangua</b>							
El Empalme	20	40	0.6	24	6\6	96.0	76
Sicoto	110	220	0.7	154	6\6	608.0	520
Quispe	30	30	0.6	18	5\6	60.0	50
San Luis La Quinta	10	10	0.8	8	6\6	32.0	30
Simiatug	30	30	0.5	15	5\6	50.0	35
Paniatug Bajo	40	80	0.7	56	6\6	224.0	150
Chaca	15	15	0.4	6	5\6	20.0	12
Pangua	30	45	0.7	31	6\6	124.0	100
	885	1280	94\22	704	108\132	2653.30	1972

Si consideramos que las áreas de colonización de Cotopaxi se incorporaron hace 25 años y que no han existido en este tiempo variaciones sustanciales en la estructura de demanda, se deduce que la producción de 1996 deflactada al Índice poblacional 1028 anual, representó en 1981 un total de 1887 toneladas, se confirma que el incremento de la demanda fue cubierto mediante la producción de las áreas de colonización y no por el incremento de las áreas tradicionales de cultivos semitecnificados.

Se puede asegurar que la perspectiva de producción futura continuará potencialmente en las áreas bioclimáticas de la franja de vegetación pluvial mesotérmica de clima templado, influida por el intercambio de humedad, hábitat de esta planta nativa de los países andinos.

#### **PERSPECTIVA DE LOS ESQUEMAS SOCIO PRODUCTIVOS**

En el proceso de expansión agrícola, el colono para subsistir aprovecha la madera para luego introducir cultivos de ciclo corto, y posteriormente establece potreros para actividades de largo plazo. Cuando este proceso se maneja con las mejores prácticas agronómicas en la validación y transferencia tecnológica se convierte en un elemento efectivo de desarrollo del grupo social.

Dentro del esquema socioeconómico productivo se asimiló mejor la mora porque le es favorable la humedad, los suelos ondulados e inclinados; es además de fácil cultivo y propagación, ciclo corto y período de vida semipermanente y permite trabajar en forma

gradual paralelamente a la extracción maderera.

La excesiva gradiente no permite una exagerada carga animal y por diversos condicionamientos como el índice de humedad no es posible una mayor diversificación de cultivos. Los agricultores del sector de estudio sostienen que la mora es la más rentable como fuente semipermanente de ingresos.

#### **PRACTICAS AGRONOMICAS Y MANEJO DEL SUELO**

La variedad más difundida es la mora de castilla, *Rubus Glaucus* Benth. Es la de mayor adaptación y preferencia por su color rojo oscuro, sabor dulce y característico. El arbusto produce al año de la siembra, sembrándolo en invierno.

La planta admite reproducción sexual y asexual, no se conoce de estudios de mejoramiento fitogenético ni de variedades certificadas o registradas. Tan solo se ha dado énfasis a las prácticas de cultivo más apropiadas para esta variedad.

Existen otras variedades con características diferentes en cuanto al fruto, tamaño, sabor, hojas, tallos, frutos escasos, flores dispersas, menor altura. Entre estas rescatamos la mora de monte *Rubus Gigantus*, mora chusa *Rubus Ruseus*, huagra mora *Rubus Macrocarpus*. Fuera del área de estudio se han probado con cultivos semitecnificados y tecnificados algunas variedades importadas: mora sin espinas *Rubus Ulmifolius Inersis* mora fram-buesa roja *Rubus Idaeus*. Las exigencias del manejo no han permitido mayor difusión y los precios en el mercado local son menos competitivos.

## PRACTICAS DE CULTIVO

El análisis que viene a continuación se refiere a las áreas de colonización de la Provincia de Cotopaxi.

La variedad nativa se difunde del bosque natural cuando se aprovecha la madera y se realiza la soca de la montaña. Se seleccionan los mejores ejemplares y se propaga por estacas. Cuando el terreno se halla más limpio se procede a la resiembra.

En algunos lugares donde se ha dado cierto tipo de asistencia se induce el sistema de filas equidistantes con propagación por acodos. Debido a la disponibilidad de material genético y la bondad del suelo y clima no se requiere estimuladores de enraizamiento. La resiembra se realiza año a año a inicios de invierno. A más de la siembra y resiembra se procede a labores de limpieza.

Esta labor induce al crecimiento del kikuyo que tiene gran capacidad de retención de humedad con miras a establecer pasto para ganadería. El interés del agricultor por mejorar la tecnología, "por aprender" depende de lo económico; si los precios son buenos, superan el umbral económico, se interesan por podas, tutoreo, espalderas en línea, deschupnada, prácticas de renovación, etc.

La falta de fertilización determina el deterioro precoz de las plantas, lo que se soluciona cambiando de lote para empezar el proceso nuevamente, en forma paulatina. En ciertos sectores se practica la labor de abono y fertilización, y generalmente se utiliza abono orgánico. Los agricultores consideran que el período útil de la planta es de 4 años de producción.

Un punto importante en la zona es la necesidad de evitar que estos lotes se conviertan en área de pastoreo con el riesgo de lixiviación y erosión. Por ello las labores de poda de formación fructificación, y la renovación deben ser fomentadas conjuntamente con sistemas de fertilización y abono.

Es necesario mantener un equilibrio y cuidado en el manejo del suelo precisamente a causa de la bondad de la higrofilia subandina o humedad ambiental por los cambios diarios de presión que inducen al ascenso y descenso de nubes lo que sustenta el ecosistema. Para ello es importante un adecuado manejo del suelo evitando la lixiviación de la capa arable ya que el verdor superficial no es garantía de productividad agrícola.

En general las prácticas culturales se efectúan sin el uso de fertilizantes químicos, insecticidas o fungicidas. En algunos ensayos con utilización de estos se asociaron nuevas enfermedades, las mismas que desaparecieron con la eliminación de esas plantaciones sin generalizarse ese tipo de enfermedades.

## COMERCIALIZACION, PRECIOS Y MARGENES DE AGREGACION

### Comercialización

La comercialización se realiza a través de comerciantes acopiadores (intermediarios) que recorren la zona y mantienen relación con los productores. Realizan intercambio de canastas y cubren cuotas para los diversos mercados del país. Los pagos son al contado. Actualmente los comercian-

tes pagan al peso gracias a sistemas incipientes de organización por parte de los productores.

En los meses de punta los comerciantes abandonan ciertas zonas de difícil acceso, privilegiando las más cercanas. Esto ha desmotivado a los agricultores, sobre todo en Santo Domingo del Rayo, Sigchos, Boliche. A excepción de Pinlopatá y algunos sectores de Panyatug, el agricultor debe sacar el producto a caballo, coordinando con los recorridos de los comerciantes en bultos que fluctúan entre 8 y 12 kilos, esta coordinación es importante debido a la fragilidad del producto.

A continuación se presenta el cuadro N° 3 sobre la distribución mensual de la producción y comercialización de mora en 1996.

## Precios

En cuanto a los precios la información en las áreas productoras es limitada y existe poca normatividad de calidad.

Por esta razón se han tomado referencias representativas a los comerciantes minoristas y al consumidor en los mercados de Quito. No obstante lo expuesto, se pueden utilizar los siguientes indicadores de precios:

Estadísticamente, los precios corresponden a la media alta y baja en cada fase y en cada mes. Se da una

baja en los meses de verano con una alza en Octubre-Noviembre por el consumo masivo en finados. Para Diciembre el precio aumenta por la disminución de la oferta por el final de la cosecha.

Existen ciertos mercados selectivos con precios superiores en un 30%. El producto no recibe un manejo adecuado a nivel del productor ni del intermediario, degradándose aún más cuando llega el consumidor. Los precios al productor corresponden a las principales localidades de producción Pinlopatá (verano) Pelileo, Pillaro (invierno). El destino de la producción en un 65% es Quito de donde se redistribuye a otras ciudades. La diferencia va a Guayaquil.

## Márgenes de agregación

### *Fase agrícola*

Los costos se establecen por fase agrícola, acopiadora mayorista, comerciante minorista y son variables en función del tratamiento. Nos referimos a los costos en las estribaciones de la Cordillera.

Los costos se establecen en una plantación de 2 Has. con mantenimiento del dueño, su cónyuge y un peón. Sistema permanente de labores, invierno y verano con una densidad del 70% en el cultivo.

**CUADRO No. 3**  
**DISTRIBUCION MENSUAL DE LA PRODUCCION Y COMERCIALIZACION DE MORA EN 1996**  
 (Toneladas de fruta)

Meses	Cultivos tradicionales valles Interandinos Pichincha Tungurahua y otras (1)	Aprovechamiento remanente en areas agricolas (2)	Cultivos areas de colonizacion cordillera Occidental P. Cotopaxi (3)	Flujo mensual de produccion de (1+2+3)
Enero	80	4	16	100
Febrero	70	4	16	90
Marzo	70	4	16	90
Abril	80	4	16	100
Mayo	80	4	16	100
Junio	100	10	200	310
Julio	120	40	400	560
Agosto	120	40	400	560
Septiembre	120	40	400	560
Octubre	120	50	380	550
Noviembre	100	40	380	520
Diciembre	90	10	225	325
	1150	250	2465	3865

**CUADRO N° 4**  
**PRECIOS DE MORA 1996**  
**VARIACION MENSUAL POR KILO**  
**(Suces)**

Meses	Precios al Productor	Precios al Minorista	Precios al Consumidor
Enero	1.650 - 1.980	2.420 - 2.530	3.300 - 3.960
Febrero	2.200 - 2.420	3.300 - 3.520	3.960 - 4.400
Marzo	2.200 - 2.420	3.300 - 3.520	3.920 - 4.400
Abril	2.200 - 2.420	3.300 - 3.520	3.960 - 4.400
Mayo	1.540 - 1.650	2.500 - 3.520	3.300 - 3.520
Junio	1.650 - 1.760	2.530 - 2.640	3.300 - 3.520
Julio	1.760 - 1.980	2.530 - 2.640	3.300 - 3.520
Agosto	1.760 - 1.980	2.530 - 2.640	3.300 - 3.520
Septiembre	1.760 - 1.980	2.530 - 2.640	3.300 - 3.520
Octubre	2.200 - 3.080	2.970 - 3.300	3.960 - 6.600
Noviembre	2.860 - 3.300	3.630 - 3.960	5.500 - 6.050
Diciembre	2.640 - 2.860	3.300 - 3.410	4.180 - 4.400

Fuente y Elaboración: CONSULTORA COPROYECTOS C. LTDA.

*Gasos*

**CUADRO N° 5**

Gastos	Valor (miles de suces)	
Trabajo imputado del agricultor (Mantenimiento de una familia de 5 miembros)		
- Alimentación y artículos de consumo	4.800	
- Vestuario, calzado, transporte y otros	960	
- Herramientas y otros suministros	180	
- Servicios varios contratados	288	
- Seguro campesino o servicio médico	132	
		<b>6.360</b>
- Contratación jornalero adicional y alimentación (200 días laborados)	3.400	3.400
- Servicios agrícolas, fertilizantes y similares	360	360
- Pago de obligaciones por gasto de formación del cultivo	600	600
- Obligaciones comunales, gremiales y gastos sociales	180	180
		<b>10.900</b>

**Ingresos**

Producción semanal de 20 canastas de 22 libras de fruta (200 Kg), menos 4% de mermas y descuentos en peso, son 192 Kg por 24 semanas de Julio a Diciembre y Junio dos semanas.

Producción adicional bonanza de cosecha agosto, septiembre y octubre 5 canastas de 22 libras (50 Kg) menos 10% mermas y descuentos en peso, son 45 Kg por doce semanas.

CUADRO N° 6

Mes	Kilos	Precio Promedio S/. c/kg.	Subtotal
Junio	384	1.705	654.720
Julio	768	1.870	1'436.160
Agosto	948	1.870	1'772.760
Septiembre	948	1.870	1'772.760
Octubre	948	2.420	1'772.760
Noviembre	768	2.970	2'280.960
Diciembre	768	2.695	2'069.760
	6.480		11'759.880

**Excedente de la Fase agrícola**

a) Ingresos de producción	S/. 11'759.880
b) Gastos	10'900.000
c) Excedente	859.880
d) Beneficio Costo a/b-1 =%	7.6%

**Fase Acopiador Mayorista**

Se considera a un acopiador de la zona, comerciante de distribución a los

intermediarios o mayoristas de otras ciudades como Quito o Guayaquil, trabajan con un ayudante.

CUADRO N° 7

Gastos	Suces por mes	
Vehículo:		
Operación:		
. 10 viajes mes (5.500 Km recorrido)		
. 250 galones combustible	1'000.000	
Mantenimiento		
. Reposición llantas c/25.000 Km	280.000	
. Lubricantes, servicios y mecánica	380.000	
. Servicios y otros	100.000	
	<b>1'700.000</b>	<b>1'700.000</b>
Amortización		
. Pago de cuotas vehículo 2.200 cc	2'000.000	
. (-) Valor residual proporcional en vida útil 5 años (40%)	750.000	
<b>Costo de operación del activo</b>	<b>1'250.000</b>	<b>1'250.000</b>
Valor trabajo imputado del chofer y ayudante (no se consideran fletes de retorno)	900.000	900.000
Gastos varios de operación, matrícula y otros	150.000	150.000
<b>SUBTOTAL POR TRANSPORTE</b>		<b>4'000.000</b>

**CUADRO N° 8  
GASTO EN PRODUCTO ADQUIRIDO**

Compra:

Se estima una movilización promedio mínimo de 84 canastas en cada viaje (840 Kg)/mes, (en el ejemplo, pagó un promedio de S/ 1.815 c/kg al agricultor).

8.400 x 1.825=	S/15'246.000	
4% gastos financieros	610.000	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>15'856.000</b>	<b>15'856.000</b>
<b>TOTAL GASTOS (mes)</b>		<b>19'856.000</b>

**INGRESOS**

La compra es de 8.400 Kg en el mes, la media de los precios mínimos es de S/ 2.915 c/kg, con lo cual, el ingreso total mínimo es de S/ 24'486.000

Excedente fase comerciante acopiador mayorista

a) Ingresos de ventas	24'486.000
b) Gastos de operación e insumos	19'856.000
c) Excedente	4'630.000
d) Beneficio costo a/b - 1= %	23.31%

**CUADRO N° 9  
FASE COMERCIANTE MINORISTA O DETAL**

Para este caso se considera el valor de venta frente al valor de compra por kg, la diferencia es el pago por el valor trabajo en la fase comercialización al detal.

El ingreso se considera la media del promedio mínimo de venta.

a) Ingresos de ventas al detal c/kg	3.923
b) Costo de compra al mayorista	2.915
c) Excedente	1.008
d) Beneficio costo a/b - 1= %	34.57%

## **SOPORTE A UN SISTEMA DE PRODUCCION SOSTENIDA**

Del análisis anterior se infiere que el agricultor requiere manejar varios parámetros para mejorar la relación costo-beneficio en su actividad. Por tanto se requiere un manejo semitecnificado que entre otras actividades y componentes supondría: ampliación de áreas de cultivo con siembras a densidad normal; prácticas agrícolas y abonamiento con material vegetal, abono orgánico con formación de nitreras y distribución de compost a cada planta; prácticas culturales con podas de crecimiento, fructificación y renovación; rotación de las plantaciones, asociándolas con leguminosas para nitrogenación, así como acciones de prevención de plagas y enfermedades.

Otros rubros a considerarse tienen que ver con: asistencia en manejo de cosecha y postcosecha; manejo del suelo y de los recursos naturales; manejo y gestión de las fincas.

## **PERSPECTIVAS DE COMERCIALIZACION E INDUSTRIALIZACION**

Los sistemas de comercialización, exceptuando los últimos meses del año castigan al productor con precios bajos lo cual perjudica la actividad económica pese a su uso intensivo de mano de obra. Es importante el soporte a una producción sostenida que incremente la productividad ya que otras opciones de diversificación de la producción tienen evidentes restricciones en ese contexto.

Si analizamos el valor de la producción en el año 96 vemos que el productor a pesar de generar el valor principal con su trabajo permanente

tiene la más baja relación beneficio-costo que es apenas del 7.8% mientras que el acopiador tiene un 23.31% y el comerciante minorista un 34.57%.

La mora se encuentra en el grupo de productos cíclicos, de origen nativo, de uso de mano de obra intensiva, su valoración en el mercado no es suficiente, ésta más bien se deduce por las preferencias, la calidad, la importancia dada en el mercado nacional. Es así como han surgido productos como el café de Colombia o los camarones de cautiverio o el jugo de naranja del Brasil.

En el caso de la mora todas las instancias del manejo deben ser revisadas pues se produce una efectiva degradación de calidad y presentación. Es necesario normar el comercio interno y optimizar la colocación de la fruta en los meses pico para condicionar precios equitativos al productor en todos los meses del año. De este modo el efecto-oferta del productor posibilita un crecimiento y desarrollo sostenido de todos los que intervienen en el proceso de la mora.

## **Comercio internacional**

Es una fruta conocida en Europa, Estados Unidos y otros países importantes como Canadá, Australia, Japón. La comercialización internacional está asociada generalmente en las estadísticas a la fresa, frutilla, frambuesa.

Puesto que se trata de un producto de mano de obra intensiva no se fomentan plantaciones de exportación y se mantiene tan solo como mercado selectivo pues supera en un 50% a los precios de otros como las fresas y frutillas que admiten un laboreo más fácil. La oferta se impone depen-

diendo de la temporada del producto. Favorece a Chile en un intercambio sur-norte pues su cosecha se da de Octubre a Febrero. En Estados Unidos la venta al detal supera los 10 dólares el kilo, el precio CIF promedio es de U.S. \$ 6.50 y se considera que el precio FOB está por los U.S. \$ 3.70 c/ kg. Pero en los meses de Marzo a Agosto México y Honduras pueden abastecer a un costo de U.S. \$ 1.60/ kilo. Los gastos por flete, enfriamiento, estibaje se estiman en 0.90/kilo tratándose del mercado de Miami.

Para el mercado de USA es necesario considerar las estipulaciones fitosanitarias, control de calidad y otras restricciones cuasi arancelarias.

Los mercados de Canadá, Japón y Europa requieren de un análisis en función de costos de fletes y posibilidades de precios a la producción competitiva.

### **Industrialización**

Para la industrialización conviene aprovechar los meses de la tempora-

da productiva o los remanentes debido a exigencias de calidad. Las posibilidades se podrían sintetizar en fabricación de mermeladas, jugo congelado para gaseosas, helados, yogurt, arropé, jugos pasteurizados envasados para consumo personal.

Estas líneas suponen un análisis económico-financiero específico para cada actividad.

Un estudio específico nos puede aclarar la relación con las opciones de mercado.

En el país la mermelada de mora es la primera en preferencia. El arropé no ha cambiado en años su deficiente presentación. Los jugos congelados son escasos y no existen pasteurizados.

La mora presenta posibilidades concretas en un mercado aún no satisfecho, siendo un producto que tiene ventajas comparativas diversas, sobre todo cuando hablamos de los productos originados en la vertiente Occidental de los Andes.

## **Los gremios agropecuarios y el nuevo enfoque para la agricultura**

Rubén Flores A. (\*)

*La agricultura es uno de los sectores más importantes en el crecimiento económico del Ecuador. En efecto, durante los últimos años su participación promedio en la producción nacional es del 17%, genera el 48% de las divisas que ingresan al país y ocupa el 35% de la PEA del Ecuador. Sin embargo, ha sido considerada como un sector secundario y de apoyo a la industria nacional. Este enfoque, ante el proceso de apertura, modernización y globalización de las economías, debe ser cambiado.*

**P**ara el proceso del cambio de enfoque, es necesario establecer tres ideas principales frente al rol protagónico que debe tener la agricultura en el futuro y que son tomadas del documento de la FAO, "Rentabilidad en la Agricultura: con más subsidios o con más profesionalismo?"

### **LAS PARADOJAS DE LA AGRICULTURA**

Los países desarrollados que históricamente tienen como principal fuente de progreso el sector industrial y de servicios, conceden un papel estratégico al sector agrícola a través de: la asignación de recursos y de medidas

proteccionistas en el mercado internacional. Mientras que, por el otro lado, los gobiernos de los países en vías de desarrollo han relegado al sector agrícola económica, política y jurídicamente. Otorgándole un rol secundario de apoyo al desarrollo de la industria.

El tema agrícola ha ido perdiendo espacio en el contexto internacional. En efecto, en la Agenda Política del G-7 durante los últimos seis años, en lugar del tema agrícola han surgido temas como la pobreza, los cultivos ilícitos, las migraciones desordenadas, y la conservación del medio ambiente y los recursos naturales; temas que constituyen, todos ellos,

---

(\*) Economista e Investigador

1. FAO, Lacki Polan, Rentabilidad en la Agricultura: con más subsidios o con más profesionalismo?, Oficina Regional de la FAO para América Latina y El Caribe; Santiago, Chile, 1996.

temas aún no resueltos de la misma agricultura.

La historia misma demuestra que en los modelos adoptados por América Latina y El Caribe, la agricultura ha sido un sector que ha mostrado un comportamiento anticíclico, en relación a otros. Sin embargo, el actual esquema de desarrollo que se basa en planteamientos aperturistas, de reducción del aparato estatal y desregulación de la economía, todavía presenta una miopía al considerar que la agricultura no está respondiendo de acuerdo a las expectativas.

#### LECCIONES DE LA COYUNTURA

La apertura requiere de un diseño institucional que permita a los países insertarse en la globalización, que va más allá de una simple reducción de niveles arancelarios o un rápido dismantelamiento del Estado.

Es necesario redefinir las funciones del gobierno, debido que al referirse a una disminución del aparato estatal, no necesariamente está implícito que este debe ser malo, al contrario debe volverse eficiente.

Dentro de la nueva institucionalidad (público-privada) es indispensable tener a un recurso humano con habilidades para negociar, tanto interna como externamente.

En la agricultura y sobre todo en la comercialización de la producción, la eficiente asignación de los recursos ha sido un fracaso en manos del mercado. Lo cual demuestra que este no siempre da respuestas adecuadas y mucho menos al incorporar la dimensión social y ambiental.

Las políticas macroeconómicas no siempre van de la mano con las

políticas sectoriales. En el caso del Ecuador las primeras han subordinado a las otras, con efectos que contrarrestan lo poco que se logra sectorialmente, por eso, frente al contexto internacional es necesario plantear una nueva visión de la agricultura.

#### LA EMERGENCIA DE UN NUEVO ENFOQUE

El viejo enfoque del sector agrícola "sectorizado" se va derrumbando, y en su lugar se impone la visión de una agricultura ampliada, multisectorial que reconoce las transformaciones de los últimos años.

La preocupación de *¿cuánto producir?* pasa a ser de *¿a quién vender?*, siendo necesario establecer una estrategia de venta y generar valor agregado a la producción primaria.

Se propone cambiar el concepto de productor a empresario agropecuario constituyendo un eslabón más que integra la cadena agroalimentaria dentro de la cual se debe establecer vínculos entre proveedores y compradores. Adicionalmente, las ventajas competitivas de la empresa van a ser principalmente el recurso humano, la organización y los planes estratégicos. Esta nueva visión se sintetiza en un enfoque de sistema Agroalimenticio reconocido por los países desarrollados.

Este nuevo enfoque, reconoce como agricultura ampliada la multidimensionalidad del sector, con complejas relaciones tanto "hacia atrás" como "hacia adelante" con el conjunto de la economía, el cual se sustenta en tres ejes fundamentales que son la competitividad, la equidad y la sostenibilidad.

Dentro del mercado internacional, la **competitividad** es la que dinamiza la inserción de un país al contexto global, pero sin descuidar el mercado interno. La **equidad** se relaciona con el rol que ha venido asumiendo la economía campesina en cuanto a la provisión de alimentos en el mercado interno, sin embargo no ha existido una política sectorial que apoye al sector campesino y se distribuya de mejor manera la riqueza generada en el campo.

La **sostenibilidad** es un reto que está planteado como el stock de capital natural que debe dejar de ser una debilidad y convertirse en una fortaleza al tener una agricultura "limpia".

## EL NUEVO ROL DE LOS GREMIOS<sup>2</sup>

En América Latina, a partir de los años sesenta empiezan a surgir una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil que comienzan a presionar al Estado, a consolidarse y a formar parte de la sociedad civil.

El desenvolvimiento y la participación de las organizaciones gremiales agropecuarias tenían una correlación directa con el accionar del Estado, caracterizado por su rol de regulador, controlador e interventor, en consecuencia, se constituyó en el destinatario natural de las inquietudes de la sociedad civil.

En efecto, la creación y conformación del aparato institucional estatal, canalizó las continuas transformaciones en la tenencia de la tierra, la financiación del sector agropecuario, la

dotación de los servicios de investigación y transferencia de tecnología, la definición de políticas intervencionistas en la comercialización y definición de precios de los productos agropecuarios; entre otras. Sin embargo, en los últimos años, los países latinoamericanos han experimentado una serie de cambios en sus estructuras políticas y económicas con la finalidad de adecuarse a los procesos de globalización e Integración mundial.

Parte de esos cambios se orientan hacia la definición de un nuevo rol del Estado, entendido como la especialización de las instituciones públicas en actividades regulativas y normativas, además de intentar otorgar los servicios básicos de la población.

Por su parte, al sector privado se le otorga una mayor participación en la toma de decisiones en materia de política económica y se lo responsabiliza de ciertas áreas claves para el desarrollo económico. En este nuevo rol del sector privado, la consolidación de organizaciones gremiales eficientes y de servicio, se convierte en una medida imprescindible para lograr que los diferentes sectores productivos de la sociedad se vayan integrando cada vez más en los procesos de transformación hacia una economía competitiva y eficiente.

En consecuencia, hoy por hoy, las organizaciones deben actuar dentro de un marco de referencia completamente diferente y que está vinculado con la liberalización de la economía (mercado, competencia, apertura, globalización, etc) y no les queda otra cosa que adaptarse y cambiar. Su

2. Basado en el informe de consultoría preparado para el Programa Sectorial Agropecuario del MAG por el autor del artículo.

**CUADRO 1**  
**DIFERENCIAS FUNDAMENTALES ENTRE EL VIEJO Y EL NUEVO**  
**ENFOQUE DE AGRICULTURA**

<b>TEMA</b>	<b>VIEJO ENFOQUE</b>	<b>NUEVO ENFOQUE</b>
Estrategia Comercialización	¿Cuánto producir? Colocación de Excedentes	¿A quién vender? Diferenciar y diseñar la oferta en función de la demanda de los clientes
Perfil del productor	Productor y solo productor	Empresario generador de bienes intermedios para la industria
Activos de la empresa	Capital financiero como principal fuente de poder y control	Información como principal fuente de poder y control
Recursos humanos	Fuerza laboral es un costo y equipamiento es una inversión	Fuerza laboral es una inversión y equipamiento es un costo
Inserción en la cadena	Proveedores y compradores son adversarios	Proveedores y compradores son aliados, forman parte del negocio
Innovación	Cambio tecnológico e innovación	Cambio institucional e innovación
Ventajas comparativas	Dadas por activos duros (maquinaria y equipo)	Dadas por activos blancos (recursos humanos, planes, organización)
Rol de consumidores	No cuestionan la calidad de los alimentos	Cuestionan y castigan con su poder de compra la calidad de los alimentos
Espacio rural	Comunidades rurales dependientes de la evolución de la agricultura	Comunidades dependientes de la generación de empleo no agrícola
Economía campesina	Políticas diferenciadas de tipo asistencialista	Rol activo del Estado para promover la inclusión de los pequeños productores al proceso productivo
Visión de la agricultura	Agricultura restringida basada en la generación de productos básicos	Agricultura ampliada caracterizada por la existencia de un Sistema Agroalimentario

transformación debe partir de la libre iniciativa y en base a la definición de una estrategia productiva con base en la organización empresarial que proporcione los servicios que requieren en el campo los productores; así por ejemplo: los de la investigación científica, transferencia de tecnología, compra de insumos, maquinaria, crédito, comercialización, negociaciones comerciales, etc.

### **Las acciones del Estado en este nuevo enfoque**

En el campo de las acciones, el Estado en este nuevo rol, para facilitar el proceso de liberalización y modernización de la agricultura nacional, (por lo menos así lo señalan los considerandos) ha definido un nuevo marco legal para el sector agropecuario, a partir de junio de 1994, fecha en la cual se pone en vigencia la Ley de Desarrollo Agropecuario.

De la misma manera y con la finalidad de fortalecer a las Organizaciones Gremiales se creó la Ley de Fondos de Desarrollo Agropecuario. En igual forma y con la finalidad de fortalecer a las Organizaciones Gremiales se creó la Ley de Fondos de Desarrollo Gremial - Agropecuario, vigente desde noviembre de 1994, que busca los siguientes objetivos:

a. Permitir a los productores agropecuarios a través de sus organizaciones, asumir funciones y servicios que anteriormente han sido proporcionados por el Estado.

b. Proveer a sus afiliados y en general al sector que representan los servicios que requieren para su propio desarrollo.

- Proveer a los gremios de los recursos financieros necesarios para la ejecución de sus programas de desarrollo y fortalecimiento administrativo y de gestión.

- Propender a que todos los productores agropecuarios se agrupen para su beneficio en gremios sectoriales.

La creación de este marco legal es el primer paso orientado a modificar el rol que actualmente ha venido ejecutando la organización gremial agropecuaria. Sin embargo, en lo que tiene que ver con el financiamiento, se trastocó su espíritu, por lo que se hace necesaria su modificación.

Además será necesario considerar que existen proyectos que ejecuta el sector público, (PSA - Programa Sectorial Agropecuario, PROMSA - Proyecto de Modernización de Servicios Agrícolas, SICA - Proyecto de Información y Censo Agropecuario y PAT - Proyecto de Asistencia Técnica para Riego), en los cuales los gremios productivos son el fundamento, por lo que deben vincularse más activamente, no esperar que las instituciones gubernamentales sean las que tomen las iniciativas de acercarse a los gremios, sino al contrario que exista un interés por lograr complementar las acciones públicas con las privadas. Solo así se logrará que los esfuerzos orientados a mejorar al sector agrícola tengan resultados positivos en el corto y mediano plazo.

Es claro que un proceso de reestructuración como el planteado no se lo puede hacer en poco tiempo, más aun cuando existen grandes deficiencias estructurales en la organización gremial actual al igual que en el Estado.

## El reto para los gremios

De los elementos anteriores se puede concluir que se hace necesario realizar un viraje, en el cual, las demandas por parte de los gremios hacia el Estado no sean lo fundamental; al contrario, la movilización de los recursos internos para enfrentar el reto de la apertura y modernización (liderazgo, visión estratégica, gestión empresarial con énfasis en los servicios, autofinanciamiento, democratización desde las bases, informática, etc) se deben constituir en el eje de acción de los mismos.

Este nuevo reto obliga entrar a una nueva etapa de desarrollo gremial, basada en la búsqueda de productores eficientes, con otorgar servicios a los asociados en forma grupal, a diferencia de las anteriores organizaciones eminentemente reivindicadas, en las que sus demandas se centraban en el acceso a la tierra y la consecución de algunas ventajas por parte del Estado para su inserción en el mundo del mercado.

En efecto, la situación macroeconómica desfavorable, la falta de política sectorial, la politización de los dirigentes, el manejo inadecuado de los fondos, la presencia de supuestos productores, siendo en realidad comerciantes o intermediarios (caso café), un mal sistema de comercialización, la falta de credibilidad de sus dirigentes, la no prestación de servicios a los afiliados, la falta de recursos económicos y humanos, son los factores que, entre otros, causan la disminución del ritmo de actividad de los gremios o su débil participación en el contexto nacional.

Al contrario: el manejo transparente de los recursos, el proceso de alternabilidad en la dirigencia; la credibilidad de los dirigentes; los convenios con organizaciones nacionales e internacionales, que implican acción con los gremios; la generación de servicios de comercialización de insumos y transferencia de tecnología; la búsqueda de mercados internacionales; la participación en las propuestas para las negociaciones a nivel bilateral y multilateral; y, la participación activa en el cambio del marco legal y de políticas sectoriales; se constituyen en el reto y las ideas o acciones fuerza que han consolidado y fortalecido el ritmo de actividades de los gremios junto con el incremento de su capacidad de presión en el nuevo contexto nacional de apertura y liberalización.

## Deficiencias de los gremios

Los gremios en general muestran importantes deficiencias estructurales que limitan su organización y funcionamiento.

- Los gremios carecen de personal técnico propio con el cual puedan realizar labores de asistencia técnica.

- Los gremios tampoco tienen capacidad económica para contratar servicios profesionales de buen nivel.

- Hay una débil capacidad de análisis y de generar proyectos

- No hay una estrategia a seguir; las reuniones formales son muy escasas y sin agendas preestablecidas.

- No hay un proceso de capacitación integral y continuo, los esfuerzos realizados han sido puntuales y concentrados en aspectos técnicos agropecuarios.

- Es muy poco el esfuerzo realizado en lo que a comercialización se refiere, no han establecido un sistema de mercadeo que proteja sus intereses, quedando en manos del intermediario.

- No hay un sistema de información y difusión adecuado.

- El criterio gremial respecto a la creación y fusión de gremios no es muy sólido.

En consecuencia, de manera general, los gremios no están preparados para asumir en forma organizada y con mayor fuerza una serie de responsabilidades en cuanto a la promoción de la producción y en especial de los servicios que anteriormente venía otorgando deficientemente el Estado.

### **Líneas de acción**

Determinadas las principales deficiencias, en general, de los gremios se hace necesario considerar que la mejor línea de acción a ser cumplida por el Estado, será la de promover y facilitar el fortalecimiento gremial.

Para enfrentar el reto deben consolidarse otras líneas de acción que se enmarcan en las siguientes recomendaciones:

- Se debe garantizar la financiación de los gremios, sin recursos cualquier esfuerzo realizado no tendrá un efecto permanente.

- Se debe crear sistemas de control financiero contable y administrativo que garanticen el manejo transparente de los recursos, para evitar la corrupción.

- Mediante la institucionalización de mecanismos de democratización se

debe garantizar la alternabilidad o rotación de los cargos y la representatividad en la dirigencia para evitar el "caciquismo".

- Hay que promocionar la conformación de organizaciones empresariales para que asuman las responsabilidades productivas o de autoservicio. La gestión empresarial es uno de los conocimientos tecnológicos que más deben desarrollar los agricultores para enfrentar la coyuntura.

- Debe ser fortalecida la capacidad ejecutiva y de gestión de los gremios frente a las organizaciones internacionales externas para perseguir fines prácticos y productivos.

- Los gremios deben constituirse en un buen vehículo de información de lo que ocurre en la sociedad y particularmente en lo que afecta al sector que representan (cuestiones organizativas, coyuntura política, estrategia de política agraria, flujos de comercio exterior, producción, precios, superficie, etc).

- Los gremios son la instancia más permanente para fiscalizar los diferentes temas de la vida rural y la vigilancia de los posibles brotes de corrupción.

- Las ONG's deben fortalecer su apoyo en el proceso de organización, capacitación y transferencia de tecnología.

- Será necesario contar con un proceso de concertación a todo nivel, con el fin de enfrentar con un esfuerzo conjunto, de todos los actores de la agricultura ampliada, a las amenazas de la apertura y globalización.

- Las negociaciones internacionales que implica la globalización, de-

ben pensarse en términos de largo plazo y con un compromiso de inversiones en capital, tecnología y trabajo que permita mejorar la competitividad y el aporte a la producción nacional.

En suma, el nuevo liderazgo agrario debe fomentar la formación de una voluntad y opinión colectiva para generar una relación autónoma, pragmática y a la vez solidaria con la estructura institucional del sector agropecuario.

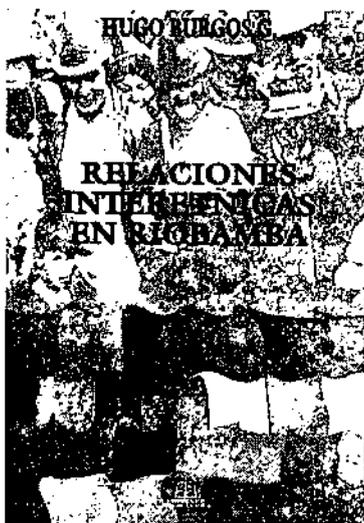
## Libros

### RELACIONES INTERÉTNICAS EN RIOBAMBA

**AUTOR:** Hugo Burgos Guevara

Publicado en su segunda edición, este clásico de la antropología ecuatoriana, aparece en su texto completo. El libro analiza las injustas relaciones entre un centro mestizo y una periferia indígena. El marco teórico elaborado para la explicación de esta realidad contemporánea, constituye uno de los grandes aportes del autor.

**Editor:** Corporación Editora Nacional.  
Quito, Ecuador.



# Análisis

## **Introducción a los proyectos de reforma constitucional "en materia de derechos de los pueblos indígenas" formulado por la Cocopa y las observaciones hechas por el gobierno**

Andrés Guerrero

*El conocimiento de las propuestas del Gobierno mejicano, a través del Cocopa, y las observaciones del Comité Indígena-Comandancia General del EZLN, nos permiten contar con puntos de referencia hacia la discusión de un marco legal para la autonomía de los pueblos indígenas, a la vez que nos alertan sobre las dificultades de su realización.*

### **INTRODUCCION**

**A**coto voluntariamente la pretensión de estas páginas a un objetivo restringido y funcional. Se intenta esbozar un contexto mínimo para que los lectores ecuatorianos puedan interpretar o, si se prefiere descodificar, los proyectos de reforma de la constitución mexicana sobre los "derechos de los pueblos indígenas" que a continuación se publican.

La historia de esos proyectos es la siguiente, contada en pocas líneas. Un primer proyecto fue elaborado, tras idas y venidas entre México D.F. y Chiapas, por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) que es un or-

ganismo del parlamento mexicano. La Comisión está compuesta de diputados miembros de los partidos presentes en la cámara. La constitución de la Cocopa fue decidida y aprobada por el parlamento mexicano a poco tiempo de iniciado el conflicto en 1994. Como su nombre lo indica, la comisión debía mediar oficialmente en el conflicto y buscar las medidas necesarias para lograr la paz en la región. Posteriormente, las dos partes involucradas, delegados del EZLN y el gobierno del Presidente E. Zedillo, firmaron un protocolo de "acuerdos" en el pueblo de San Andrés de Larráinzar en febrero de 1996. Ese protocolo fijaba un marco

de negociaciones entre los zapatistas y el gobierno de E. Zedillo, con cláusulas a las que las partes debían atenerse. Entre ellas, se encargaba a la Cocopa elaborar una propuesta de modificación de varios artículos de la constitución del estado. El objetivo de este cambio (a nivel federal), según fue acordado en San Andrés, era otorgar derechos de autonomía y autogobierno a las poblaciones indígenas, no solamente en Chiapas sino en todos los Estados Unidos Mexicanos puesto que se modificaba la constitución y no las leyes locales, a nivel de cada estado.

Entonces, en diálogo directo con las instancias de decisión de los zapatistas, la Cocopa elaboró una propuesta de consenso, manteniendo consultas permanentes con el gobierno y aconsejada por juristas. En esta elaboración, aunque sólo tangencialmente, intervino otro organismo de mediación y negociación que había sido creado: la Comisión Nacional de Intermediación (Conai) compuesta por reconocidos intelectuales y representantes de la Iglesia de Chiapas. Contrariamente a la Cocopa que es un organismo oficial del parlamento, la Conai es un organismo no estatal, emanado de la sociedad civil mexicana para servir de portavoz, se puede decir, de la opinión pública mexicana.

Finalmente, luego de un laborioso y largo período de elaboración, idas y vueltas entre las partes y negociaciones a las que el gobierno dio largas, la Cocopa presentó al ejecutivo, a fines de 1996 una propuesta definitiva de modificación de la constitución. Ese documento, ya muy elaborado y acabado obtuvo el pleno acuerdo de los zapatistas. El ejecutivo, al recibir

el documento de manos de la Cocopa, se había comprometido en principio sin modificaciones a aceptar o rechazar dicho documento en un plazo de pocas semanas. De alguna manera, a través de la Cocopa, la credibilidad y la autonomía del parlamento frente al PRI estaba en juego.

Finalmente, el 19 de diciembre, luego de que el Presidente Zedillo solicitara personalmente en una carta dirigida al subcomandante Marcos la postergación del plazo de respuesta, que el gobierno mismo se había fijado, la Cocopa obtuvo de manos de representantes del gobierno una respuesta que transmitió a los zapatistas. Según los zapatistas y algunos diputados de la Cocopa, contrariamente a lo que se había dejado a entender o acordado oralmente en este proceso de negociación, el ejecutivo mexicano no se limitó a aceptar o rechazar la propuesta redactada por la Cocopa. Según señalaba la prensa mexicana y declaraban algunos abogados de renombre en diciembre 1996 y enero 1997, el gobierno consultó a juristas y constitucionalistas afines al PRI y hasta encargó a algunos de ellos la redacción de un proyecto propio, en cuanto a forma y contenido, pero basado de cerca en las modificaciones de la constitución propuesta por la Cocopa. Esta contrapropuesta del ejecutivo fue entregada al EZLN.

El 12 de enero de 1997, luego de discusiones entre los zapatistas, consultas con las instancias indígenas comunales y regionales, y contando con la opinión de juristas de confianza, el Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional rechazó como "inaceptable" y

"por completo" el proyecto trastocado por el ejecutivo mexicano.

Una vez más la pelota quedó en el campo del gobierno y hasta el momento, desde hace meses, no ha sido recogida. Sabemos lo que sucedió luego. El EZLN acusó al gobierno de no cumplir con los acuerdos firmados en San Andrés y de recurrir a la vieja táctica de prepotencia y de acostumbradas maniobras del Estado-PRI. Por su parte, el ejecutivo achacó a los zapatistas de no querer cerrar un acuerdo y de impulsar un proyecto que desintegraría al estado nacional mexicano. Se dio un aldabonazo a las negociaciones y no hubo más contrapropuestas; la Cocopa no se disolvió pero quedó en estado apenas vegetativo. Al mismo tiempo, se militarizó la zona de Chiapas y se emprendieron acciones de intimidación en las comunidades por parte del ejército; se desató una suerte de guerra de nervios y de presión.

Para el gobierno, las modificaciones de la constitución quedaron sin duda aplazadas ante la urgencia de las elecciones parlamentarias federales que se realizarán en este mismo año y que acarrearán negros nubarrones políticos para el PRI. Tampoco el parlamento recogió, como se podía esperar en un sistema democrático, la iniciativa de discutir la propuesta de su propia comisión y tal vez sacar adelante nueva propuesta de modificación de los artículos de la constitución hasta su aprobación. Además, el propio EZLN rechazó esta posibilidad, acogiéndose a lo pactado en San Andrés, o sea que la propuesta de la Cocopa no sería ni debatida ni modificada. Sus organismos políticos no han dado marcha atrás en su rechazo.

Marcos redactó un texto en el cual solicitaba que la "sociedad civil" mexicana e internacional asumiera sus responsabilidades políticas e impulsara movilizaciones y presiones políticas para obligar al estado a firmar la propuesta elaborada por la comisión del parlamento.

Hoy en día la tensa espera continúa en una situación de guerra de perfil bajo. La prensa denuncia cada semana la ocupación de Chiapas por las fuerzas armadas y la aparición de grupos paramilitares vinculados, según parece, a los terratenientes; ocurren endémicos entrenamientos dentro de algunas comunidades indígenas entre bandos católicos y protestantes, por lo general asociados a las redes de caciques locales y las ramificaciones de clientelas de un PRI que se desintegra y se autonomizan del estado central. La violencia encubierta va en aumento. Así seguirán las cosas probablemente hasta el desenlace que quizá tendrá lugar en las próximas elecciones parlamentarias.

Según los sondeos y los análisis, si el Partido Revolucionario Institucional no pierde las elecciones por primera vez en su historia, al menos se enfrentará a serias dificultades políticas y una modificación de las relaciones de fuerza y el juego institucional mexicano. Por su parte los zapatistas prefieren sin duda aguardar el dictamen de las urnas para tal vez emprender nuevas negociaciones con un panorama político renovado, un parlamento donde el PRI no sea mayoría y quizás tenga una composición más favorable. Por último, conviene destacar, porque da una idea de las dimensiones y modalidades del juego político en torno a Chiapas, el

tan zapatista procedimiento del Comité Clandestino que en su respuesta al Presidente Zedillo (ver más adelante) no se dirige al gobierno de México, ni tan sólo "Al pueblo de México" sino "A los pueblos y gobiernos del mundo (sic)". Contrariamente a lo que se podría imaginar a primera lectura, esas frases no son una nota de folclor mexicano: corresponden a una realidad política mundializada presente en un conflicto local, situado en una de las regiones de mayor pobreza y aislamiento de México.

En efecto, hay que recordar que las repercusiones del conflicto de Chiapas sacudieron en ondas sucesivas toda América y llegaron a Europa. Replegado el ejército de comuneros armados de ametralladoras kalashinov reales y de madera, muy poco tiempo luego de la toma de San Cristóbal de las Casas el día de Año Nuevo de 1994, los dirigentes zapatistas fueron conscientes que, si no les pulverizaron toneladas de bombas que el gobierno de Carlos Salinas de Gortari tenía toda la disposición de volcar sobre las comunidades chapanecas, repitiendo una suerte de masacre de Tlatelolco pero esta vez indígena y rural, fue precisamente por la repercusión nacional e internacional que el alzamiento armado provocó en las bolsas, los parlamentos, los partidos políticos, los organismos humanitarios y la opinión pública dentro y fuera de México.

Según afirmaba Marcos con su acostumbrada ironía y distancia políticas, en alguna de las tantas entrevistas que ha concedido en estos años, los dirigentes blanco-mestizo del Ejército de Liberación como mentali-

dad y en sus esquemas políticos, "llegaron cuadrados pero se volvieron redondos" en la práctica. Entre otras cosas, cobraron consciencia que, si querían sobrevivir y tener éxito, tenían que desenclavar el conflicto a la vez regional y nacionalmente, étnica y políticamente. La lucha de las poblaciones de la Selva Lacandona no era un asunto que concernía sólo a Chiapas ni tampoco exclusivamente a los indígenas, sino a todos los mexicanos blancos e indígenas por su imbricación con el proceso de democratización del sistema político; haber establecido este enlace fue uno de los grandes éxitos de los zapatistas.

En suma, por una parte era un problema nacional; por otro lado, a escala internacional, era un problema de derechos humanos y de los pueblos oprimidos poscoloniales. En la arista de las negociaciones sobre el tratado de libre comercio y la inmensa deuda mexicana con los Estados Unidos de Norteamérica, el vecino que comparte algo así como tres mil kilómetros de frontera y millones de personas que la cruzan en busca de trabajo, el conflicto en Chiapas sacudía los centros financieros a nivel mundial y caían en picada los índices de las bolsas.

Los dirigentes zapatistas, indígenas y blanco-mestizos, aprendieron que había caducado el tiempo de las ideologías rígidas, los conflictos étnicos cerrados (para llamarlos de alguna manera), un asunto que supuestamente concierne y maneja sólo el grupo oprimido entre sí. En síntesis, un problema como el de los indígenas de Chiapas requiere una gran abertura de posiciones para extender un tejido complejo de vínculos con las preocu-

paciones de la así llamada "sociedad civil" mexicana y la conciencia internacional. Había que inventar modalidades inéditas de hacer política en un mundo, en proceso de transformación como no se había visto desde la Revolución Industrial en la segunda mitad del siglo XIX, globalizado por redes e intereses transnacionales.

### LAS PROPUESTAS DE MODIFICACION DE LA CONSTITUCION

Aquí, se publican tres documentos en el siguiente orden: 1) "Propuestas del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas"; 2) un "cuadro comparativo del proyecto de la Cocopa y la propuesta del gobierno donde se detallan las transformaciones y puntos en conflicto"; 3) El "Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General EZLN"; 4) El "Dictamen del EZLN al documento presentado por el Ejecutivo Federal"; 5) La respuesta de la Secretaría de Gobernación a estos dos últimos documentos.

El objetivo de esta publicación es aportar elementos para incitar una reflexión sobre la situación ecuatoriana. Al respecto, cabe señalar que la situación mexicana ya en el pasado tuvo repercusiones en las discusiones jurídico-políticas ecuatorianas sobre los indígenas. Hacia los 1930 Moisés Sáenz, que posteriormente llegaría a ser secretario de estado de los Es-

tados Unidos Mexicanos, realizó una de las primeras investigaciones dignas de ese nombre en el país, titulada "Sobre el indio ecuatoriano y su incorporación al medio nacional" (SEP, México 1933). En ese libro se dedican capítulos a un estudio jurídico e histórico de las leyes sobre las poblaciones indígenas en el Ecuador y, sobre todo, se sintetiza una investigación socio económica precisa (en sus dos acepciones, de rigor y delimitación) que enfoca las condiciones de vida de la población indígena en la parroquia de Ilumán, fundada pocos años antes. Este trabajo sigue siendo una investigación pionera por sus planteos en cuanto a las consecuencias aculturizantes y desintegradoras que tiene en las comunidades indígenas la ampliación territorial del estado nacional cuando está manejado por funcionarios no indígenas. M. Sáenz constata que la creación de parroquias y cantones sirve indirectamente de espoleón a un afianzamiento de las formaciones de poder blanco-mestizo ciudadano a nivel local<sup>1</sup>.

Cabe recordar que el código del trabajo que menciono, aunque conocido, nunca fue publicado en el Ecuador. Vio la luz gracias a una edición efectuada en México por la Secretaría de Educación. Posteriormente, el código del trabajo ecuatoriano se nutrió de marcadas inspiraciones mexicanas y, por igual que en el resto de América Latina, la ley de reforma agraria de la década de los años

---

1. La política de extensión territorial y organizativa del estado, utilizada para dominar las poblaciones indígenas (y provocar un proceso de transculturación forzado) es una vieja táctica implícitamente utilizada desde la primera mitad del siglo XIX. Ver mi trabajo: Guerrero, A.: 1990 "Tenientes políticos y curacas: la ley del estado y la ley de la costumbre", ed. El Conejo, Col.4 Suyus, Quito, Ecuador (60pp.).

1960 siguió sendas abiertas por la Revolución Mexicana y el gobierno de Cárdenas en materia agraria. No es por lo tanto de admirarse que hoy en día convenga analizar de cerca las propuestas de reforma de constitución "en materia de derechos de los pueblos indígenas" que se discuten en México. En efecto, no cabe la menor duda que una modificación de la constitución de la República está ya en el centro del tapete político ecuatoriano al menos desde el Primer Levantamiento Nacional en 1990.

Luego de las leyes sobre pueblos indígenas en Colombia, Nicaragua, Bolivia, para no citar más que tres países entre otros, el Ecuador va a la cola con un rezago jurídico y político incomprensible cuando, precisamente, tiene la inmensa ventaja de contar con un movimiento indígena de gran capacidad política en cuanto a propuestas democráticas, capacidad de negociación y dirigentes de alto nivel. Sin duda, algunos aspectos de las propuestas mexicanas pueden inspirar reformas que cabría proponer en el Ecuador teniendo siempre muy presente el contexto específico social y étnico, la historia y las modalidades de juego político propios al país.

De todas maneras será necesario un vuelo imaginativo de alto nivel para responder a los desafíos que plantea una reforma de la constitución que no quede en meros enunciados de principios, un simple reconocimiento al estilo de la retórica que el Ecuador es un "estado pluricultural" o que "existen varios idiomas" o "varias nacionalidades"; o sea, las acostumbradas declaraciones rituales que proponen los políticos y que valen poco menos que nada. Como se observa

en los dos proyectos que a continuación se comparan, una reforma de la constitución deberá tocar temas precisos y aplicables a la realidad. Debe fijar un marco jurídico que permita hacer efectivos los derechos de igualdad ciudadana entre población blanca-mestiza e indígenas y la población afroecuatoriana; tiene que resolver el problema de la representación política; plantear las formas de gobierno democrático de los pueblos indígenas, sus autoridades y normas jurídicas; en suma, tiene que buscar maneras de establecer un marco organizativo que permita eliminar el carácter de exclusión y dominación de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas que impregna la estructura y las prácticas del estado y la sociedad nacional desde sus inicios.

#### **LA LEY, LAS DEFINICIONES Y LAS NEGOCIACIONES**

Por último quiero solamente añadir algunas observaciones centradas en dos problemas: a) las poblaciones discriminadas que caen fuera de una ley al estilo de la mexicana, con su definición acotada o abierta de lo que es "un pueblo indígena"; b) las características generales de ley como marco de juego y sus posibilidades de aplicación.

a) En los dos proyectos, de la Copca y del gobierno, están presentes dos caras de un mismo problema que lleva a una situación sin salida pues no corresponde a los procesos sociales reales: me refiero al problema de la definición, de lo que es un pueblo indígena o de otra población sea ésta cual fuere.

En la propuesta de la Cocopa se lee un esfuerzo por definir los pueblos indígenas. Se despliegan dos tipos de argumentos para identificarlos. Así, en primer lugar, "los pueblos indígenas" de hoy en día, aquellos reconocidos por la ley, serían las poblaciones descendientes de aquellos "que habitaban al inicio de la colonización y antes que se establezcan las fronteras" nacionales; vale decir que se fija un criterio de descendencia. En segundo lugar, se establece un criterio de conservación de instituciones propias: serían pueblos indígenas los que "conserven sus propias instituciones...". Por su parte, la propuesta del gobierno, es somera, evade las definiciones y da por sentado que se sabe cuales poblaciones son "pueblos indígenas". En ambos casos se podría abrir un debate inagotable y, a mi parecer, estéril.

Sin embargo, una primera pregunta que, pensando en el Ecuador, se me viene a la mente es: ¿y qué pasa con los pueblos afroamericanos, o afroecuatorianos si se prefiere? Siguiendo la senda de ambas propuestas mexicanas quedarían simplemente fuera de la reforma dado que no calzan en ninguna de las dos definiciones de los pueblos con derecho de libre determinación y autonomía, no siendo "indígenas". Lo que significaría implantar una nueva discriminación sutil y perversa en contra de otras poblaciones, tan sino más excluidas y dominadas, en nombre de un derecho histórico: la descendencia. Noción que, es bien sabido, deriva de los principios del estado absolutista colonial y no de los pueblos indígenas. Así lo demuestra la discusión entre Las Casas y Solórzano sobre el derecho de conquista y

la encuesta que realizó el Virrey Toledo en 1570, para deslegitimar a los Incas como invasores y justificar la dominación española en nombre de un sojuzgamiento de dominadores ilegítimos.

No obstante, en el Ecuador hay organizaciones de afroecuatorianos que fueron acogidas abiertamente primero por Ecuarunari y luego por las confederaciones indígenas nacionales, lo que significa obviamente que los indígenas consideran que se encuentran en una similar situación de exclusión y de dominación, paralela con la de los pueblos de "descendientes" poblaciones precoloniales y prerepublicanas. Entonces, ¿por qué razones, invocando qué derecho histórico se los puede dejar fuera?

A mi parecer habría que seguir la vía abierta por las mismas organizaciones indígenas y afroecuatorianas. La razón principal de una ley de libre determinación y autonomía es la exclusión y la dominación en el marco del sistema político democrático y ciudadano de diferentes poblaciones que se convierten en pueblos. Es la base de la confluencia entre indígenas y afroecuatorianos.

Por lo tanto, el problema no reside en acertar una definición de los pueblos capaces de gozar de "libre determinación" y "autonomía", sino en construir un marco legal para que las poblaciones que se reconozcan en el presente o en el futuro como pueblos oprimidos, puedan negociar modalidades de organización política, jurídica y social que consideren para sí como las más apropiadas (su libre determinación) para resolver situaciones de discriminación. En efecto, no conviene cerrar la lista de poblacio-

nes, pueblos o nacionalidades que pueden reclamar esos derechos.

El surgimiento del movimiento indígena ecuatoriano enseña que se debe verlo en términos de un proceso de étno-génesis: son poblaciones que se constituyen en "nacionalidades" en las últimas tres décadas. No emanan de entidades históricas pre existentes, una esencia inmutable. La aparición de una etnia, pueblo, nación o nacionalidad (términos casi indiferenciables) es siempre el producto de un proceso de constitución, de una historia en un momento dado; existe al hacerse. Quiero decir que los indígenas de hoy en día no son una reliquia del pasado sino al contrario un fenómeno social producto de la modernidad y hasta de la posmodernidad en que vivimos. Ser indígena hoy en día en el Ecuador es una experiencia de vida, un estar en el mundo, muy distinto de lo que fue hace apenas tres décadas. Es el producto de configuraciones de relaciones sociales y procesos económicos, sociales y psicológicos que desembocaron en la emergencia del indígena moderno, a la vez comunero y emigrante, agrícola y urbano, campesino e informal, que se unifica en los levantamientos para reclamar derechos y toma consciencia de ser una amplia comunidad imaginada que se expresa políticamente. Esto me conduce al segundo punto: la ley de libre determinación y autonomía como un marco y hasta un arma de negociación constitutivos del juego democrático.

b) La ley como campo de negociación ilimitado y autoreferencial.

Un rasgo fundamental de los sistemas democráticos es que sus instituciones están construidas sobre principios autoreferenciales. Contrariamente a los sistemas de gobierno basados en principios externos, de orden divino o sacralizados por la tradición, las instituciones democráticas poseen una capacidad inherente de criticidad, cuando directamente no establecen sus propias normas de modificación. Así, por ejemplo, es el caso de la ciudadanía que puede ser modificada para abarcar, en una forma de centros concéntricos o que se recortan, distintos tipos de derechos y de diversos orígenes históricos, no sólo de individuos sino de grupos sociales.

Los ejemplos abundan, desde Gran Bretaña que carece de un sistema jurídico unificado, España con distintas leyes autonómicas y un sistema unificado, pasando por los cantones federales de Suiza cada uno con sus derechos, Israel que tenía en vigencia simultánea al menos tres sistemas normativos hasta hace poco y hasta los Estados Unidos donde en Luisiana cualquier ciudadano puede escoger casarse, tener hijos o comprar una casa por dos sistemas jurídicos distintos, el anglosajón o el napoleónico.

La característica autoreferencial ofrece una enorme ventaja: las instituciones democráticas pueden y deben ser interrogadas, debatidas, transformadas<sup>2</sup>; tal vez, ilimitadamente mejoradas y diversificadas. Ese principio, de poseer sus propias normas de constitución, es el que, precisamente, permite que nuevos problemas, como la libre determinación y autonomía de

2. Habermas, J.: Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Eds. G. Gili, Barcelona 1994 (Introducción).

poblaciones o pueblos, puedan y deban ser debatidos para luego incorporarlos en las leyes y el sistema político, aunque en las anteriores constituciones del estado no estuviesen presentes.

Ahora bien, ninguna ley por minuciosa y precisa que se pretenda puede ser aplicada de manera mecánica: implica siempre un ámbito de interpretación, un margen que se convierte en un campo de juego político. Las fuerzas en conflicto contienden en ese espacio para definir, interpretar y aplicar las leyes. Sin embargo, está claro que las leyes pueden ser formuladas con la intención de dejar amplios márgenes de negociación o para cerrar el problema y pretender definirlo de una vez por todas.

Un ejemplo exitoso de lo primero es la ley que rige en España para la constitución y existencia de las comunidades autónomas (andaluza, catalana, gallega vasca, etc.). En dos artículos (nº2 y 8) se establece en la constitución el derecho a la autonomía y las competencias que el estado central irá transfiriendo a los gobiernos autónomos que se constituyan. Posteriormente, ya como parte de una negociación política, esos artículos fueron ampliados en dos "estatutos" que fijan tipos de comunidades según una jerarquía de competencias por transferir, las modalidades de la transferencia, la estructura parlamentaria de las autonomías, etc. La ley fue concebida como un amplio campo abierto a la negociación ilimitada entre el estado central y las comunidades autónomas. Cada comunidad, según los momentos, sus opciones, su capacidad e intereses exige la transferencia ciertas funciones; a saber, el ma-

nejo de ciertos presupuestos, del seguro social, las autopistas, los hospitales públicos, la educación primaria, secundaria o universitaria, la policía, etc. Consigue un acuerdo con el gobierno central y el sistema político según capacidad de negociación que demuestre en cada coyuntura.

Es así que, las negociaciones sobre la transferencia de competencias no han terminado y son uno de los ejes del juego político español, tanto parlamentario como de los partidos. Claro que ese juego es posible porque la estructura política del estado español está concebida como constituida por un estado central unitario que engloba a regiones autónomas: con sus territorios, poblaciones, instituciones políticas, administración, sistemas normativos, etc.

Estas dos opciones, de una ley pensada como un campo abierto y amplio de negociación y de otra que intenta ceñir estrechamente el juego, curiosamente están ambas presentes en los dos proyectos mexicanos. Precede la redacción del proyecto de la Cocopa una intensión más restrictiva, que busca una mayor definición y precisión de los pueblos indígenas, de la comunidad, de los territorios, los sistemas normativos consuetudinarios, de las posibilidades de agrupación de poblaciones y recortes territoriales organizativos. En cambio el proyecto del gobierno tiene una clara voluntad de dejar abiertos espacios de ambigüedad. Obviamente, estas opciones no se explican por sí solas o por la mayor o menos fineza de los juristas que las redactaron: son estrategias políticas.

Sin duda, para los zapatistas de Chiapas, la pretensión de lograr una

ley que deje escasos márgenes de interpretación y de negociación en su aplicación, proviene de la experiencia política mexicana; en particular del trato dado por del Estado y el PRI a los indígenas. Resume una profunda desconfianza frente a una vieja práctica de duplicidad. Consiste en que el Gobierno-PRI entrega su palabra, cierra en principio un acuerdo y, luego, se sigue invocando dicho acuerdo para, como se dice en el lenguaje de todos los días, "cocinar" al enemigo: es una táctica que consiste en acercarse al enemigo y pactar; luego, el Estado-PRI impone unilateralmente sus propias decisiones, siempre invocando los acuerdos y haciendo a la vez gala de condescendencia. Todos los mexicanos reconocen intuitivamente esa forma de ejercicio del poder que existe, al menos desde la amalgama del Estado-Partido (PRI): es un "habitus", una estrategia de comportamiento no consciente.

Por lo tanto, ese afán de precisar y circunscribir de los indígenas y el EZLN hay que situarlo en el contexto silencioso de esa experiencia de funcionamiento del estado y el sistema político mexicano. En efecto, uno de los puntos importantes que los zapatistas rechazan en la propuesta del gobierno es que deja a los gobiernos federales y, más abajo aún, a las leyes y autoridades municipales la atribución de fijar o precisar determinadas competencias con respecto a la población indígena (art. 115, n.V). Con lo cual sujeta la libre determi-

nación y la autonomía de las poblaciones indígenas a esas instancias locales de los estados y las ciñe al recorte de su jurisdicción territorial (n.IX).

Obviamente, dada la forma de dominación de poblaciones indígenas, lo que he llamado "administración privada de poblaciones"<sup>3</sup> que existe no sólo en México sino también en el Ecuador, como se ha dicho, las leyes se las interpretan siempre desde esquemas mentales de percepción (habitus del sentido práctico) blanco-mestizos como algo obvio, de "buen sentido", un gesto no consciente. Por lo tanto al dejar la interpretación de la ley en manos de las formaciones locales de poder, su reglamentación o aplicación implica forzosamente supeeditar a las poblaciones indígenas a las más recalcitrantes clientelas e intereses inmediatos blanco-mestizos que producen la exclusión y la dominación: el de los terratenientes, los funcionarios periféricos, la gente blanca de pueblo, etc. Conviene recordar que en el Ecuador hay precedentes; es algo que ya sucedió con las famosos "reglamentos de trabajo" que los municipios cantonales dictaban en la segunda mitad del siglo XVII. Estas leyes laborales eran concebidas y redactadas en favor de los poderes e intereses locales blanco-mestizos; su objetivo era reglamentar la utilización de los trabajadores indígenas<sup>4</sup>.

Tampoco falta recordar demasiado los antecedentes más recientes en otros países. Por ejemplo, las leyes

3. "El levantamiento indígena de 1994: discurso y representación política", en: *Memoria*, 1996; Marka, IHAA, Quito.

4. Guerrero, A: *La semántica de la dominación. El concertaje de indios*, Eds. Libri Mundi, Quito 1991 (cap. II, pp.62-94.).

de autodeterminación, autonomía y autogobierno indígena insertas en la última constitución de Colombia hace ya más de 5 años quedaron sin aplicación: el parlamento rehuye reglamentar y, por ende, no pueden ser aplicadas. El movimiento indígena colombiano por el momento no ha tenido la capacidad de imponer su efectivización. Finalmente, recordemos que en el Ecuador los artículos del código de trabajo sobre los huasipungueros no fueron aplicados hasta que la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) en los años 1960 inició movilizaciones y tomas de haciendas para exigir el pago del jornal mínimo, seguro social, vacaciones, fondos de reserva, la construcción de escuelas. Durante casi 30 años esos derechos, aunque escritos en el código, fueron letra muerta. De igual manera, la ley de reforma agraria casi no fue aplicada por el estado. Lo que los campesinos e indígenas consiguieron fue gracias a sus luchas. Ambas leyes fueron sin embargo esenciales para exigir derechos: abrieron un campo de negociación y conflicto (legítimo y legal) para liquidar los huasipungos, exigir jornales y conseguir la expropiación de tierras. Fueron un arma para iniciar luchar y lograr derechos. Corresponden precisamente al objetivo de toda ley y del funcionamiento de un sistema democrático el crear las condiciones en las que los ciudadanos puedan exigir, ampliar y redefinir derechos.

Una lección que se puede sacar de las sutilidades que, como los lectores observarán, apenas separan los proyectos del gobierno y de la Coco-

pa es que lo que está en juego en la redacción de una ley (los conceptos, las definiciones, las referencias) es, en realidad, la real capacidad de que sea apropiada por las poblaciones indígenas para luchar contra la exclusión y dominación. En efecto, para que no queden como simple acto de cumplimiento o apaciguamiento simbólico, tan usado por políticos y gobiernos, en tanto palabras escritas para evitar su aplicación antes que propender a su eficacia, en la ley deben ser previstas modalidades o espacios para que las organizaciones indígenas puedan exigir (legal y legítimamente) su aplicación. Por lo tanto, hay que evitar que la reglamentación, aplicación e interpretación de la ley caiga en manos de las redes de poder blancomestizas a nivel local, del sistema político o de los funcionarios estatales. Como nadie puede garantizar la aplicación favorable de una ley, conviene concebirlas y redactarlas de tal manera que la población indígena pueda utilizarla como elemento de movilizaciones y negociaciones en el terreno jurídico y el político. Tal vez sea la mayor enseñanza que se puede sacar de la actual coyuntura mexicana.

## Reproducción de recortes de prensa

### 1. PROPUESTA DEL GOBIERNO DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS (\*)

#### Artículo 4to.

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada

(\*) Reproducción textual del Diario La Jornada, pág. 6. México, Domingo, 12 de Enero de 1997.

originalmente en sus pueblos indígenas a los cuales, en los términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá:

I. Aplicar sus normas, usos y costumbres en la regulación y solución de conflictos internos entre sus miembros, respetando las garantías que establece esta Constitución y los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de las mujeres. Las leyes locales preverán el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello, y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

II. Elegir a sus autoridades municipales y ejercer sus formas propias de gobierno interno, siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos y la participación de las mujeres en condiciones de igualdad;

III. Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus especificidades culturales;

IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes;

V. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuren su cultura e identidad, y

VI. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, conforme a la ley.

La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el concurso de los pueblos indígenas, promover el desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.

Las autoridades educativas competentes, tomando en cuenta la opinión de los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que se reconocerá su herencia cultural.

El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas de derecho internacional, en el extranjero.

Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a indígenas se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.

El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desa-

rollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas concertadamente con dichos pueblos.

Las Constituciones y leyes de los estados, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas.

El varón y la mujer....

Toda persona....

Toda familia....

Es deber....

#### **Artículo 115**

Los estados adoptarán

I. Cada municipio.....

Los Presidentes .....

Las legislaturas.....

En caso de declararse .....

Si alguno.....

II. Los municipios estarán....

III. Los municipios, con el concurso

IV. Los municipios administrarán ...

V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes y programas de desarrollo municipal y urbano; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposi-

ciones administrativas que fueren necesarios.

En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de las circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación estatal. Asimismo, las leyes locales establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

VI. Cuando dos o más centros urbanos...

VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores .....

VIII. Las leyes de los estados...

IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles que hagan valer su autonomía de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución.

Las comunidades de los pueblos indígenas como entidades de interés público, y los municipios con población mayoritariamente indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, respetando siempre la división político-administrativa en cada entidad federativa. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar los recursos, y en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles, y,

X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y el respeto a esta Constitución. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.

Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada estado.

#### **Artículo 18**

Sólo por delito que merezca....

Los gobiernos.....

Los gobernadores.....

La Federación.....

Los reos de nacionalidad....

Las leyes fijarán los casos en que la calidad indígena confiere el beneficio de compurgar las penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social; asimismo determinarán los casos en que por la gravedad del delito no gozarán de este beneficio.

#### **Artículo 26**

El Estado organizará....

Los fines del proyecto....

La ley facultará al Ejecutivo....

La legislación correspondiente es-

tablecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a los pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado promoverá su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.

En el sistema....

#### **Artículo 53**

La demarcación territorial....

Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.

Para la elección....

#### **Artículo 73**

El Congreso tiene facultad:

La XXVII....

XXVIII. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, con el objeto de lograr los fines previstos en los artículos 4o. y 115 de esta Constitución, en materia indígena;

XXIX a XXX....

#### **Artículo 116**

El poder público de los estados....

I....

II. El número de representantes....

Los diputados de las legislaturas....

En la legislación electoral....

Para organizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, en la conformación de los distritos electorales uninominales se tomará en cuenta la distribución geográfica de dichos pueblos.

**CUADRO COMPARATIVO DE LA INICIATIVA DE LA COCOPA  
Y LAS OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO**

**Fuente: Cuerpo de Asesores del EZLN (\*)**

<p align="center"><b>Iniciativa Cocopa 20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(Subrayado: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p align="center"><b>Observaciones del Gobierno 20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(Negritas: agregado o modificado por Gobierno)</p>
<p>La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, <u>que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.</u> <u>Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:</u></p>	<p>La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas <b>a los cuales, en los términos de esta Constitución, se les reconoce el derecho a la libre determinación que se expresa en un marco de autonomía respecto a sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural. Dicho derecho les permitirá:</b></p>
<p>I. Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.</p>	
<p>II. Aplicar sus <u>sistemas normativos</u> en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías <u>individuales</u>, los derechos humanos <u>y, en particular</u>, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y <u>decisiones serán convalidados</u> por las autoridades jurisdiccionales del Estado.</p>	<p>I. Aplicar sus normas, <b>usos y costumbres</b> en la regulación y solución de conflictos internos <b>entre sus miembros</b>, respetando las garantías <b>que establece esta Constitución</b> y los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de las mujeres. <b>Las leyes locales preverán el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello y establecerán las normas para</b></p>

(\*) Reproducción textual del Diario La Jornada, pág. 6-7. México, Lunes 13 de Enero de 1997.

<p align="center"><b>Iniciativa Cocopa</b> <b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p align="center"><b>Observaciones del Gobierno</b> <b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>
	<p><b>que sus juicios y resoluciones sean homologados</b> por las autoridades jurisdiccionales del Estado.</p>
<p>III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno <u>de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando</u> la participación de las mujeres en condiciones de <u>equidad</u>.</p>	<p>II. Elegir a sus autoridades <b>municipales</b> y ejercer sus formas de gobierno interno, <b>siempre y cuando se garantice el respeto a los derechos políticos de todos los ciudadanos</b> y la participación de las mujeres en condiciones de <b>igualdad</b>;</p>
<p>IV. Fortalecer su participación y representación políticas de <u>acuerdo</u> con sus especificidades culturales;</p>	<p>III. Fortalecer su participación y representación políticas de <b>conformidad</b> con sus especificidades culturales;</p>
<p>V. Acceder <u>de manera colectiva</u> al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, <u>entendidas éstas como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación</u>;</p>	<p>IV. Acceder al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, <b>respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y las leyes</b>.</p>
<p>VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que <u>configuran</u> su cultura e identidad, y</p> <p>VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación</p>	<p>V. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que <b>configuren</b> su cultura e identidad y</p> <p>VI. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, <b>conforme a la ley</b>.</p>
<p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con</p>	<p>La Federación, los estados y los municipios deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con el con-</p>

<p align="center"><b>Iniciativa Cocopa</b> <b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p align="center"><b>Observaciones del Gobierno</b> <b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>
<p>el concurso de los pueblos indígenas, promover su desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p>Las autoridades educativas <u>federales estatales y municipales, en consulta con</u> los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.</p>	<p>curso de los pueblos indígenas promover el desarrollo equitativo y sustentable y la educación bilingüe e intercultural. Asimismo, deberán impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.</p> <p>Las autoridades educativas <b>competentes tomando en cuenta la opinión de</b> los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional en los que reconocerán su herencia cultural.</p>
<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes, <u>tanto en el territorio nacional como en el extranjero.</u></p>	<p>El Estado impulsará también programas específicos de protección de los derechos de los indígenas migrantes <b>en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas internacionales, en el extranjero.</b></p>
<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual y colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores <u>particulares o de oficio</u>, que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.</p>	<p>Para garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado, en todos los juicios y procedimientos que involucren individual o colectivamente a indígenas, se tomarán en cuenta sus prácticas jurídicas y especificidades culturales, respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tendrán en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de sus lenguas y culturas.</p>
<p>El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para ga-</p>	<p>El Estado establecerá las instituciones y políticas necesarias para garantizar la</p>

<p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b> <b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b> <b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>
<p>rantizar la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas <u>conjuntamente</u> con dichos pueblos.</p>	<p>vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, las cuales deberán ser diseñadas y operadas <b>concertadamente</b> con dichos pueblos.</p>
<p>Las Constituciones y las Leyes de los Estados <u>de la República</u>, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas. El varón y la mujer son iguales ante la ley.....</p>	<p>Las Constituciones y las Leyes de los Estados, conforme a sus particulares características, establecerán las modalidades pertinentes para la aplicación de los principios señalados, garantizando los derechos que esta Constitución reconoce a los pueblos indígenas. El varón y la mujer son iguales ante la ley.....</p>
<p>ARTICULO 115. Los Estados adoptarán...</p> <p>I. Cada municipio...</p> <p>II. Los municipios</p> <p>III. Los municipios, con el concurso de los estados...</p> <p>IV. Los municipios administrarán libremente....</p> <p>V. Los municipios .....</p> <p>En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación <u>local</u>. <u>En cada municipio se establecerán</u> mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio, evaluación y control de los</p>	<p>ARTICULO 115. Los Estados adoptarán...</p> <p>I. Cada municipio...</p> <p>II. Los municipios</p> <p>III. Los municipios, con el concurso de los estados...</p> <p>IV. Los municipios administrarán libremente....</p> <p>V. Los municipios.....</p> <p>En los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, los ayuntamientos le darán participación a los núcleos de población ubicados dentro de la circunscripción municipal, en los términos que establezca la legislación <b>estatal</b>. <b>Asimismo, las leyes locales</b> establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar con los ayuntamientos en la programación, ejercicio evaluación y control de los recursos in-</p>

<p align="center"><b>Iniciativa Cocopa</b> <b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p align="center"><b>Observaciones del Gobierno</b> <b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>
<p>recursos, incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social. VI... VII... VIII...</p>	<p>cluidos los federales, que se destinen al desarrollo social. VI... VII... VIII...</p>
<p>IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, <u>puediendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.</u></p> <p>Las comunidades indígenas como entidades de <u>derecho público</u> y los municipios <u>que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena</u> tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y</p>	<p>IX. Se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que tengan valor su autonomía <b>de conformidad con los dispuesto en el artículo 4to. de esta Constitución.</b></p> <p>Las comunidades <b>de los pueblos indígenas</b> como entidades de interés público y los municipios con población mayoritariamente indígena, tendrán la facultad de asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones, <b>respetando siempre la división político administrativa en cada entidad federativa.</b> Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen. Corresponderá a las Legislaturas estatales determinar <b>los recursos</b> y, en su caso las funciones y facultades que pudieran transferirseles, y</p>
<p>X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines <u>que asuman su pertenencia a un pueblo indígena</u>, se reconocerá a sus habitantes el derecho <u>para que definan, de acuerdo con las prácticas políticas propias de la</u></p>	<p>X. En los municipios, comunidades, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, <b>de carácter predominantemente indígena y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno</b>, se reconocerá a sus habitantes el derecho para elegir a sus</p>

<p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b> <b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(Subrayado: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b> <b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(Negritas: agregado o modificado por Gobierno)</p>
<p><u>tradición de cada uno de ellos, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de su formas propias de gobierno interno</u>, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p> <p><u>Las Legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.</u></p>	<p>autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y <b>el respeto a esta Constitución</b>. La legislación local establecerá las bases y modalidades para asegurar el ejercicio pleno de este derecho.</p> <p><b>Las Constituciones y leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipios u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada Estado.</b></p>
<p>ARTICULO 18 Solo por delito que merezca Los gobiernos... Los gobernadores... La Federación Los reos de nacionalidad... <u>Los indígenas podrán compurgar sus penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social.</u></p>	<p>ARTICULO 18 Sólo por delito que merezca Los gobiernos... Los gobernadores... La Federación Los reos de nacionalidad... <b>Las leyes fijarán los casos en que la calidad indígena confiere el beneficio de compurgar las penas preferentemente en los establecimientos más cercanos a su domicilio, de modo que se propicie su reintegración a la comunidad como mecanismo esencial de readaptación social; asimismo determinarán los casos, en que por la gravedad del delito no gozarán de este beneficio.</b></p>

<p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b> <b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b> <b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>
<p>ARTICULO 26 El Estado organizará... Los fines del proyecto La ley facultará...</p> <p>La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a las <u>comunidades</u> y pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado les garantizará su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>	<p>ARTICULO 26 El Estado organizará... Los fines del proyecto La ley facultará...</p> <p>La legislación correspondiente establecerá los mecanismos necesarios para que en los planes y programas de desarrollo se tomen en cuenta a los pueblos indígenas en sus necesidades y sus especificidades culturales. El Estado <b>promoverá</b> su acceso equitativo a la distribución de la riqueza nacional.</p>
<p>ARTICULO 53 La demarcación territorial... Para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas, a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional. Para la elección.</p>	<p>ARTICULO 53 La demarcación territorial... Para establecer la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales, deberá tomarse en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas a fin de asegurar su participación y representación políticas en el ámbito nacional.  Para la elección.</p>
<p>ARTICULO 73 El Congreso tiene facultad I...XXVII XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas, con el objeto de cumplir los fines pre</p>	<p>ARTICULO 73 El Congreso tiene facultad I...XXVII XXVIII. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los <b>gobiernos de los Estados</b> y de los municipios, con el objeto de <b>lograr</b> los fines previstos en los artículos 4to y 115 de esta Constitución, <b>en materia indígena.</b></p>

<p style="text-align: center;"><b>Iniciativa Cocopa</b> <b>20 de noviembre de 1996</b></p> <p>(<u>Subrayado</u>: eliminado o notificado por Gobierno)</p>	<p style="text-align: center;"><b>Observaciones del Gobierno</b> <b>20 de diciembre de 1996</b></p> <p>(<b>Negritas</b>: agregado o modificado por Gobierno)</p>
<p>vistos en los artículos 4to y 115 de esta Constitución;</p>	
<p>ARTICULO 116 El poder público de los estados... I. II. El número de representantes... Los diputados de las legislaturas... En la legislación electoral... Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los estados por el principio de mayoría relativa, <u>los distritos electorales deberán ajustarse conforme a</u> la distribución geográfica de dichos pueblos.</p>	<p>ARTICULO 116 El poder público de los estados... I. II. El número de representantes... Los diputados de las legislaturas... En la legislación electoral... Para garantizar la representación de los pueblos indígenas en las legislaturas de los Estados por el principio de mayoría relativa, <b>en la conformación de los distritos electorales uninominales, se tomará en cuenta</b> la distribución geográfica de dichos pueblos.</p>

### 3. DICTAMEN DEL EZLN AL DOCUMENTO PRESENTADO POR EL EJECUTIVO FEDERAL (\*\*)

Al pueblo de México:

A los pueblos y gobiernos del mundo:

Hermanos:

Este es el dictamen del EZLN al documento presentado por el Ejecutivo Federal:

Un documento inaceptable.

#### Consideraciones generales

La llamada *Propuesta del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas* implica una grave negación del espíritu y la letra de los acuerdos de San Andrés. Contiene elementos anti-constitucionales y desata los fantasmas que pretendía conjurar; la "balcanización" del país, la formación de reservas y el aislamiento de los pueblos indígenas. Supone un grave riesgo para la unidad nacional. Parte de una concepción racista, etnocéntrica y discriminatoria. Cada derecho de los pueblos indios que dice reconocer queda inmediatamente limitado y subordinado en el propio texto constitucional a leyes secundarias, con graves incongruencias jurídicas pero con un claro significado político: reducir a los indígenas a ciudadanos de segunda. Resulta equivalente a la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Tal como Carranza traicionó el sentido de las leyes de Zapata, el gobierno, con su propuesta, simula otorgar derechos que niega expresamente.

La obsesión de acotar derechos produjo un texto muy confuso, sujeto a interpretaciones encontradas y a veces absurdas que debilitan la reforma constitucional en términos jurídicos, políticos y simbólicos, reduciendo las autonomías de hecho que ya ejercen los pueblos indios. Además, se postula reiteradamente la absoluta discrecionalidad de las autoridades, anulando el principio de participación de los pueblos indios acordado en San Andrés y recogido en la propuesta de la Cocopa.

#### Consideraciones particulares

En el artículo 4o. se nulifican tres aspectos centrales de la autonomía: 1) la capacidad de los pueblos de autogobernarse; 2) la capacidad de aplicar sus sistemas normativos internos; 3) el acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios.

*Fracción I.* Carece de congruencia jurídica. Señala que los pueblos indígenas ejercerán su autonomía para "aplicar sus normas, usos y costumbres en la regulación y solución de sus conflictos internos...", y enseguida establece que "las leyes locales prevén el reconocimiento a las instancias y procedimientos que utilicen para ello y establecerán las normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados por las autoridades jurisdiccionales". La primera parte reconoce un derecho y la segunda lo anula, además de subordinar el texto constitucional a las leyes secundarias,

(\*\*) Reproducción textual del *Diario La Jornada*, pág. 7. México, Domingo, 12 de Enero de 1997.

lo cual viola el más elemental principio jurídico de jerarquización de las leyes que otorga supremacía absoluta a la Constitución. Al cambiar el término "convalidación", empleado por la Cocopa, por el de "homologación", se altera por completo el sentido. Los sistemas normativos internos y el derecho procesal mexicano no son homologables.

La Cocopa, conforme a los acuerdos de San Andrés, reconoció "los sistemas normativos internos" de los pueblos indígenas. Al sustituir esa expresión válida por la de "normas, usos y costumbres", la propuesta gubernamental los desconoce y crea confusión. Retrocede, incluso, respecto a la redacción actual del artículo 40, que reconoce "las prácticas y costumbres jurídicas en sus procedimientos agrarios", lo que debe extenderse a otros ámbitos.

*Fracción II.* Con el afán de proteger el monopolio de los partidos políticos, la propuesta niega completamente el autogobierno de los pueblos indígenas colocándose por debajo de lo ya estipulado por la legislación del estado de Oaxaca. Pero concede "generosamente" el derecho de los indígenas a "elegir a sus autoridades municipales". Tal vez la ventaja de esta formulación sea que se reconoce por primera vez que los pueblos indios nunca han gozado de un derecho del que formalmente gozamos todos los mexicanos.

*Fracción IV.* La propuesta gubernamental elimina el reconocimiento de los territorios de los pueblos indios, según la definición de la OIT, que era fundamental y explícita en San Andrés, así como el acceso a tierras y territorios "de manera colectiva", ambos ele-

mentos recogidos por la Cocopa. Formular el acceso a las tierras en términos de "las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por esta Constitución y sus leyes", exhibe una gran ignorancia sobre la relación que guardan los pueblos indios con su territorio, que no se reduce a una forma de propiedad. Este párrafo se sitúa así a la cola de la contrarreforma agraria salinista.

*Fracción VI.* Como el gobierno considera que los derechos de los pueblos indígenas violan siempre los derechos ajenos tuvo a bien prever incluso la protección de los Estados extranjeros en su programa para la protección de los indígenas migrantes. Esto subordina la Constitución mexicana a "las normas de derechos internacional" en contradicción con el artículo 133, que prevé su observancia sólo en caso de que México haya suscrito tratados internacionales al respecto.

*Fracción IX del artículo 115.* La propuesta de la Cocopa reconoce la comunidad como entidad de derecho público, tal como se había acordado en San Andrés. La propuesta gubernamental, en cambio, la considera "de interés público". Lejos de reconocer la personalidad jurídica de las comunidades, en un rango asociado con su autonomía y con la estructura del Estado, las expone a formas de regulación gubernamental como las empleadas con la industria de la masa y la tortilla, consideradas "de interés público".

Con el ánimo de limitar la asociación de los municipios y comunidades indígenas, la propuesta gubernamental elimina la precisión de que uno o más pueblos indígenas puedan asociarse. Con esto se restringe la dimen-

sión pluriétnica de la autonomía. Se abre así la posibilidad de crear reservas en las que se podrían privilegiar el etnicismo o la pureza de sangre, en vez de abrir las puertas para desarrollar una cultura de tolerancia y respecto a la diversidad. Esta posición monoétnica sólo provocaría conflictos entre los diversos pueblos indios que comparten un territorio.

Cuando la propuesta del gobierno limita la asociación de municipios para que respete "siempre la división político-administrativa en cada entidad federativa", se exhibe la ignorancia de sus redactores, que pasan por alto que el asentamiento de los pueblos indios y su asociación en tanto pueblos es anterior a la definición de las actuales fronteras estatales. Con esto se propicia el aislamiento de las comunidades porque ahora las autoridades podrán determinar arbitrariamente cuáles asociaciones de municipios o comunidades son "ilegales".

Adicionalmente, la propuesta de la Cocopa, conforme a los acuerdos de San Andrés y el Convenio 169 de la OIT, asumía la autoadscripción de un pueblo indígena como criterio decisivo para el ejercicio de su autonomía. La propuesta gubernamental lo sustituye con un criterio vago de predominio cuantitativo, de tal modo que la definición fundamental de los pueblos queda en manos de una facultad discrecional y de la aplicación de indicadores técnicos discutibles. Esta formulación afecta gravemente el reconocimiento de los pueblos indios y sus procesos autónomos de reconstitución.

*Fracción X.* Al regular el derecho de autogobierno de los pueblos indios, se plantea que podrán elegir a las "autoridades o representantes inter-

nos" de acuerdo con sus prácticas políticas tradicionales. La categoría "intermedios" implica introducir un cuarto piso a la estructura de gobierno en México. Así, lo que tanto combatieron los representantes del gobierno en San Andrés, se les coló por la puerta trasera, abierta por sus especialistas. A fin de cuentas, en esta confusión, no queda claro si los presidentes municipales son autoridades internas o externas.

La Cocopa había previsto que en cada municipio se establecieran mecanismos de participación ciudadana. La propuesta gubernamental asigna esa facultad a las leyes locales, lo cual somete la participación a regulaciones uniformes, contraviniendo la autonomía y la especificidad cultural de cada pueblo.

La remunicipalización planteada por la Cocopa, con base en el reconocimiento de los pueblos indígenas, se sustituye por un planteamiento confuso, que abre la posibilidad de fragmentación hasta niveles absurdos. Por su imprecisión y vaguedad, la redacción crea la posibilidad de que cualquier pueblo o comunidad indígena se convierta en municipio; tanto el pueblo nahua, que se extiende en seis entidades federativas, como una pequeña ranchería, podrían volverse municipios. La confusión se agrava por el uso arbitrario de las mayúsculas y las minúsculas, lo que permite pensar, por ejemplo, que los mixtecos de Nueva York o Los Angeles se convirtan en municipio.

## Conclusión

La propuesta de la Cocopa fue el fruto de un empeño colectivo prolon-

gado, basado en un sólido conocimiento de la realidad sobre la cual se legisla, y en la capacidad técnica necesaria para traducir acuerdos en normas constitucionales. En contraste, la propuesta gubernamental basada en la consulta a supuestos expertos, revela clara ignorancia de los pueblos indígenas, de la técnica jurídica, de la Constitución y las leyes mexicanas.

El presidente Zedillo remitió la propuesta de la Cocopa a consulta de expertos para que no atentara contra la unidad nacional o desafiara la técnica jurídica. Consiguió exactamente lo contrario. La propuesta abre claramente el peligro de la división entre los mexicanos y contiene errores de técnica jurídica tan graves, que se vuelve imposible, incongruente o aberrante aplicar las nuevas normas. Aparentemente, el señor Zedillo piensa que la pluralidad cultural, reconocida ya en la Constitución, es un atentado a la unidad nacional, o bien trata de convertir el reconocimiento de la diferencia en homologación uniformizante.

Por su forma, lo mismo que por su contenido, rechazamos por completo esta propuesta. No sólo incumple los acuerdos de San Andrés, además reduce derechos legítimos y prácticas actuales de los pueblos indios; atenta contra la unidad nacional, viola la soberanía y la Constitución, y convierte una conquista social, para reconocer al fin a los pueblos indios de México y fundar bases sólidas para la coexistencia armónica de los mexicanos, en una aberración moral, histórica y jurídica.

Es todo.

¡Democracia!

¡Libertad!

¡Justicia!

Desde las montañas del sureste mexicano.

Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

México, enero de 1997.

#### 4. COMUNICADO DEL COMITE CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDIGENA-COMANDANCIA GENERAL EZLN(\*\*\*)

Al pueblo de México:

A los pueblos y gobiernos del mundo:

Hermanos:

El día 19 de diciembre de 1996, legisladores de la Cocopa entregaron al CCRICG del EZLN un documento que contenía, según se nos dijo, la respuesta del Ejecutivo Federal a la iniciativa de reforma constitucional en materia indígena, presentada por la Cocopa a las partes con base en los acuerdos de San Andrés. La Cocopa solicitó al EZLN que el contenido del documento se mantuviera en discreción mientras se consultaba a asesores y especialistas, y se acordó una reunión tripartita Cocopa-EZLN-Conai en la que, tanto la Cocopa como el EZLN, darían a conocer su valoración sobre el documento del Ejecutivo Federal.

Cumplido el plazo pactado de confidencialidad, el EZLN hace pública la contrapropuesta enviada por el señor Ernesto Zedillo Ponce de León llama-

(\*\*\*) Reproducción textual del Diario La Jornada, pág. 6-7. México, Domingo 12 de Enero de 1997.

da *Propuesta del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas* y, al mismo tiempo, da a conocer su respuesta y valoración sobre dicho documento.

Primero. El documento del señor Zedillo representa un "no" rotundo a la propuesta de la Cocopa, desconoce los acuerdos de San Andrés firmados por su delegación en febrero de 1996, pretende renegociar de nuevo toda la mesa 1 de "Derechos y Cultura Indígena" y ratifica la falta de seriedad y la irresponsabilidad del gobierno federal en la solución pacífica de las justas demandas del EZLN.

Segundo. El proceso de diálogo y negociación para la paz sólo puede tener sentido si se cumplen los acuerdos alcanzados. El señor Zedillo se niega a cumplir lo firmado en San Andrés por sus representantes. Esto es inaceptable, hoy es el desconocimiento de los compromisos adquiridos sobre derechos indígenas, mañana será el incumplimiento de los cada vez más lejanos acuerdos de paz.

Esta situación revela que no hay voluntad real de diálogo y paz por parte del gobierno federal y que se intenta administrar el conflicto bélico, en lugar de darle solución definitiva por vías pacíficas.

Hoy queda clara la voluntad guerrillista del señor Ernesto Zedillo Ponce de León.

Tercero. Las palabras del señor Zedillo, expresadas en Guatemala con motivo de la firma de paz entre la URNG y del gobierno, son muestra de que sus discursos en el extranjero contradicen sus acciones nacionales. No hay en el poder en México la voluntad real para "(...) hacer valer las

armas de la política en vez de las armas de la confrontación, el diálogo en lugar de la intolerancia, el acuerdo por encima de la exclusión". (Ernesto Zedillo, Guatemala, 29 de diciembre de 1996).

Cuarto. Desde su nacimiento, el EZLN adquirió un compromiso con los pueblos indios de México. La sangre indígena derramada en los combates de 1994, la muerte sufrida en estos tres años de resistencia armada y el dolor de miles de familias perseguidas y cercadas en las montañas del sureste mexicano tienen razón y sentido porque son para cumplir el anhelo del "para todos todo nada para nosotros". Hoy reiteramos la importancia fundamental que para el EZLN tienen los derechos y cultura indígenas y una ley nacional que los reconozca.

Quinto. El documento gubernamental llamado "propuesta del gobierno de reformas constitucionales en materia de derechos de los pueblos indígenas" es una burla infame y descarada a la lucha de los pueblos indios de México, a la voluntad del diálogo del EZLN, al esfuerzo de la Cocopa por fortalecer la vía de la negociación, y a las esperanzas de la sociedad civil nacional e internacional por encontrar una vía rápida y firme a la paz con justicia y dignidad para los habitantes originales de las tierras mexicanas.

Sexto. La contrapropuesta del gobierno federal pone en crisis todo el proceso de paz en México, cuestiona en su fundamento la posibilidad de una solución rápida y pacífica del conflicto y vuelve a tender las sombras de la guerra sobre los pueblos indios de México.

Séptimo. Por todo lo anterior, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, organización rebelde mayoritariamente indígena y alzada en armas por democracia, libertad y justicia para los mexicanos declara:

Que rechaza totalmente la propuesta gubernamental de reformas constitucionales por significar un incumplimiento de los acuerdos de San Andrés, por ser una burla a la demanda nacional e internacional de una paz justa y digna, y por no satisfacer los reclamos indígenas de una nueva relación con la nación mexicana.

Que el EZLN reitera que acepta el documento elaborado por la instancia del Poder Legislativo federal, Cocopa, como la iniciativa de ley que cumple con los acuerdos de San Andrés firmados por el EZLN y el gobierno federal en febrero de 1996.

Que espera que la Comisión de Concordia y pacificación haga honor a su decisión (hecha pública en los primeros días de diciembre de 1996) de defender y llevar adelante su propia propuesta, sin aceptar modificaciones de ninguna de las partes y exigiendo al Ejecutivo Federal el cumplimiento de su palabra empeñada en los acuerdos de San Andrés. Esperamos de los legisladores de la Cocopa una actitud digna y valiente ante esta burla del Poder Ejecutivo. La independencia y autonomía del Poder Legislativo y de los partidos políticos están nuevamente en entredicho.

Que el EZLN no tomará ninguna otra decisión hasta conocer la respuesta pública de la Cocopa.

Que llamamos a la sociedad civil, nacional e internacional a que se movilice para demandar al gobierno el cumplimiento de su palabra y a dejar con la guerra en contra del pueblo de México.

!Democracia!

!Libertad!

!Justicia!

Desde las montañas del sureste mexicano.

Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

México, Enero de 1997.

#### **5. REUNION EN BREVE, ANUNCIA LA COCOPA (\*\*\*\*)**

**NO BUSCA EL GOBIERNO DESCONOCER LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES. Medida y tolerancia, la postura oficial, asegura Gobernación**

**José Gil Olmos y Georgina Saldierna**

La Secretaría de Gobernación rechazó ayer por la noche las afirmaciones del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), "de que pretende desconocer los acuerdos de San Andrés y renegociar lo tratado en la Mesa de Cultura y Derechos Indígenas". Asegura que ha actuado con "medida y tolerancia" y que realizará nuevos esfuerzos "para que prevalezcan la justicia y la paz digna en Chiapas".

Por su parte, miembros de la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) anunciaron que se reunirán

(\*\*\*\*) Reproducción textual del Diario La Jornada pág. 5. México, Domingo 12 de Enero de 1997.

en breve para analizar la negativa del EZLN al documento del gobierno federal y dar una respuesta. El diputado Juan Guerra, integrante de la instancia legislativa, aseguró que el texto del presidente Ernesto Zedillo "desechó" párrafos completos del anteproyecto de iniciativa de ley en materia de derechos y cultura indígenas que elaboró la Cocopa, "lo que representa una falta de respeto a los acuerdos de San Andrés" firmados en febrero de 1996 por las delegaciones zapatista y del gobierno federal.

En un comunicado de ocho puntos, Gobernación afirma que su propuesta contiene los acuerdos del diálogo de San Andrés y las demandas surgidas de la consulta nacional sobre derechos indígenas, efectuada el año pasado a las 56 etnias del país en la que participaron también connotados especialistas.

Después de rechazar categóricamente las afirmaciones del EZLN de que se desconocieron los acuerdos de San Andrés y de que se pretende renegociar lo tratado en la Mesa de Cultura y Derechos Indígenas. Gobernación sostiene que el gobierno federal "se ha conducido en todo momento con la mayor seriedad y responsabilidad, teniendo siempre presentes los derechos e intereses de todos los mexicanos, así como la soberanía y unidad nacionales".

Señala que ha sido y sigue siendo preocupación gubernamental emprender reformas jurídicas necesarias para lograr una nueva relación entre el Estado y las comunidades indígenas del país y que, por ello, convocó a una consulta nacional e incorporó las demandas y propuestas formuladas por las 56 etnias.

Afirma que en el diálogo de San Andrés Larráinzar el gobierno, a través de su representación, "signó acuerdos con el EZLN, siendo su compromiso que los pronunciamientos y las propuestas derivadas fueran remitidos a las instancias de debate y decisión nacional".

En ese marco indica que con ánimo de acelerar el proceso de diálogo en Chiapas, "el gobierno envió al EZLN un proyecto de reformas constitucionales y estuvo dispuesto a discutirlo, sobre la base de que es obligación de todos lograr equilibrio entre las demandas expresadas en San Andrés Larráinzar y la consulta nacional indígena, siempre en congruencia con el marco constitucional mexicano".

Reconoce el trabajo de la Cocopa al avanzar en la estructuración de un texto que cumpla con los objetivos de equilibrar el diálogo de San Andrés y la consulta nacional sobre derechos indígenas.

Al insistir que el gobierno federal ha cumplido con los compromisos de San Andrés, puntualiza que en sus observaciones al anteproyecto de iniciativa de ley elaborado por la Cocopa, ofrece al EZLN los siguientes derechos para las comunidades indígenas:

- Libre determinación y un marco constitucional de autonomía, como postulan los acuerdos de San Andrés y se planteó en la consulta nacional. Es decir, que se preserve la soberanía nacional, garantice nuestro pacto federal y guarde afinidad con el principio de municipio libre, como unidad básica de la nación.

- Derecho de hacer valer sus sistemas normativos, que derivan de sus usos y costumbres, para resolver controversias internas, sin atentar con-

tra las garantías individuales y los derechos humanos, tal como se acordó también en San Andrés y la consulta nacional. Es obligación del Estado asegurar la igualdad jurídica ante la ley; garantizar la jurisdicción imparcial para todos los mexicanos, así como evitar el retroceso a fueros especiales, privilegios y excepciones.

- El acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos reservados al dominio de la nación y siempre y cuando no se atente contra derechos de terceros. En San Andrés nunca se comprometió a incorporar este punto a la Constitución; el acuerdo fue únicamente sostener un criterio de sustentabilidad para el desarrollo de los pueblos y las comunidades indígenas.

- El derecho de los pueblos y comunidades indígenas de elegir, conforme a sus usos y costumbres, a sus autoridades internas y, en los municipios mayoritariamente indígenas, a que ellos mismos determinen las formas de elección. También la posibilidad de que los municipios mayoritariamente indígenas, se asocien entre sí para fines de desarrollo.

Gobernación sostiene que continuará apoyando los esfuerzos que ha realizado la Cocopa para hacer avanzar el proceso de diálogo y negociación en Chiapas, "con la convicción de que sólo mediante la construcción de acuerdos podrán resolverse los problemas".

Precisa que las suspensiones del diálogo de San Andrés "han sido decisiones unilaterales del EZLN". Ante esto, la instancia que dirige la política nacional señala que el gobierno "ha actuado con mesura y tolerancia,

buscando formas y procedimientos para que las negociaciones continúen".

Reitera que ahora, como en etapas anteriores del proceso de negociación, "el gobierno federal realizará nuevos esfuerzos para que prevalezcan la justicia y la paz digna en Chiapas".

Por otra parte, a su regreso del encuentro con la dirigencia del EZLN en la selva Lacandona, los miembros de la Cocopa decidieron reunirse en estos próximos días para analizar tanto el documento presidencial como la respuesta del EZLN y dar una posición al respecto.

El diputado Juan Guerra, en breve entrevista, manifestó que la propuesta que presentó el gobierno federal al EZLN es totalmente diferente a la que había propuesto la Cocopa, con base en los acuerdos signados por ambos en el diálogo de San Andrés en febrero de 1996.

Como miembro de esa instancia legislativa, aseguró que el anteproyecto de iniciativa de ley sobre derechos y cultura indígenas del presidente Zedillo desechó párrafos completos del texto que habían elaborado, lo que representa una falta de respeto a los acuerdos de San Andrés.

El legislador dijo que eran "totalmente inadmisibles" las modificaciones sin respetar los mencionados acuerdos.

Guerra afirmó que el gobierno federal firmó los acuerdos para no cumplirlos: "los suscribió con la intención de burlarse de ellos", subrayó.

Incluso aseveró que con esta actitud del gobierno federal se pone en crisis el funcionamiento de la Cocopa. Aseveración en la que coincidió

en entrevista por separación Pablo Gómez, al señalar "que el gobierno carece de seriedad".

Por su parte, Héctor Sánchez, senador perredista pidió al Ejército Zapatista de Liberación Nacional que actúe con responsabilidad y culpó al gobierno de cualquier situación vio-

lenta que se pueda generar.

A su vez, el legislador y miembro de la Cocopa, César Chávez estimó que la instancia legislativa habrá que reunirse hasta el próximo lunes para "analizar con cuidado" los documentos en debate.

# FE Y JUSTICIA

---

EL PENSAMIENTO CRISTIANO EN DIALOGO  
CON LA SOCIEDAD Y LA CULTURA

2

JUNIO, 1997

.....

**NUESTRA VOZ:** Respuestas del Padre General de los Jesuitas a la prensa Mexicana, PETER H. KOLVENBACH S.J. Los Jesuitas reflexionan sobre el neoliberalismo en América Latina, ILDEFONSO CAMACHO LARAÑA S.J.

**SOCIEDAD:** Los Derechos Humanos en la Globalización: La utilidad de la limitación del cálculo de utilidad, FRANZ J. HINKELAMMERT. Mercado y Solidaridad, ARTURO SOSA S.J. Ni Estado ni Mercado, LUIS UGALDE S.J. Totalitarismo Neoliberal: Entre el dogma y la culpa, JOSE SANCHEZ-PARGA. Crítica a la ideología neoliberal, ALEX PIENKNAGURA. Economía alternativa en el sistema capitalista, ILDEFONSO CAMACHO LARAÑA S.J. Opciones de mercado al margen y dentro del mercado total, ALBERTO ACOSTA. Alternativas deseables en un contexto de economía de mercado, ÓSCAR ARCOS PALMA. Programa económico alternativo: Lineamientos propositivos, CARLOS MARX CARRASCO.

**FE:** ¿Desde dónde mirar el "horror económico"...? VICENTE SANTUC S.J.

.....

**SUSCRIPCIONES:** Anual 3 números: Europa y Norte América US\$30. América Latina US\$25. Ecuador \$/ 48.000. **DIRECCION:** Av. Mariana de Jesús 2307 y Diego Martín de Utreras. Telf. 433592 Fax: 433784, Apartado 17-08-8629

E.Mail: [fmariana@uio.telconet.net](mailto:fmariana@uio.telconet.net)

Quito - Ecuador

## **Manejo y costos de intermediación financiera rural (\*)**

Milton Maya D.(\*\*)

*El crédito recibido en términos concesionarios de fuentes institucionales externas no es realmente barato para los Intermediarios Financieros Rurales -IFR- encargados de extender crédito a los beneficiarios finales de estos programas. Las entidades ligadas al desarrollo rural y particularmente a su financiamiento, deberán reconsiderar la magnitud de los márgenes de intermediación contemplados en las líneas de crédito, o bien modificar los procedimientos de préstamos que generan altos costos operativos y financieros. De otro modo, deberán aceptar las consecuencias negativas de subsidiar permanentemente a los IFR encargados de la intermediación de esos fondos, con resultados muy pobres en relación a las expectativas generadas y a los recursos empleados.*

Los costos de intermediación financiera han recibido poca atención en los programas de crédito. Por lo general se piensa que esos costos son insignificantes y que no afectan al comportamiento de los intermediarios financieros rurales (IFR). Este ensayo intenta mostrar que los requisitos de organización interna, manejo administrativo-financiero, y los esquemas de información, monitoreo, supervisión y evaluación que sugieren las entidades que apalancan financieramente a los IFR, lleva finalmente a

que éstos tengan que aumentar sus costos, producto de la intensificación en las operaciones financieras que deben asumir y los cambios internos que deben introducir con el propósito de aumentar y mejorar la calidad de los productos financieros ofertados. De esa forma, se merma parte de la rentabilidad generada en la intermediación financiera, se afecta el desempeño y la consolidación de IFRs sólidos y autosostenibles.

Los costos de la intermediación financiera son múltiples, siendo los

---

(\*) El presente trabajo es uno de los resultantes del Programa del CAAP: Fortalecimiento a Entidades Financieras Locales, que promueve la consolidación de su institucionalidad y el ahorro local.

(\*\*) Economista. Investigador económico.

más representativos, los que incurre el depositante en la apertura y manejo de su cuenta de ahorros; los costos incurridos por el deudor de un crédito en la negociación, obtención y pago de un préstamo; los recursos que utiliza el IFR para atender a los depositantes, así como los costos que tiene que incurrir para manejar sus préstamos y para movilizar y captar ahorros y otros fondos.

El presente análisis se preocupa fundamentalmente de los **costos operativos** de tres Cooperativas Rurales de Ahorro y Crédito (CAC)<sup>1</sup> que operan en el medio rural. Se analiza además el efecto que puede producir un apalancamiento financiero (AF) en los costos, en el ahorro y en el margen de ganancia de una CAC.

El **Balance de Operaciones** (resumen de los ingresos y gastos) y los informes ejecutivos, fueron la base para las estimaciones de los costos y la sustentación del presente análisis. Esta información puede convertirse en un instrumento no sólo de diagnóstico, sino también de recomendaciones y previsiones para que el apalancamiento y la intermediación financiera sean altamente rentables en el campo financiero y social.

Los resultados del estudio, si bien preliminares y agregados aún, por CAC y rubros de gasto, tal como se presentan en los **Cuadros Nos. 1 y**

**2**, requieren ser debatidos y enriquecidos por todos quienes están interesados en el tema del financiamiento rural, siendo necesario unificar criterios para lograr una mejor identificación y clasificación de los costos por funciones y actividades crediticias.

## **LOS COSTOS OPERATIVOS EN LOS IFR<sup>2</sup>**

Aunque es difícil documentar, la conclusión más general que se puede extraer de los cuadros mencionados es que, al parecer, parte de las diferencias en los costos y en su estructura se puede atribuir a los cambios existentes en las fuentes de financiamiento con que operan los IFR. Particularmente, las fuentes de financiamiento que vienen de afuera, si bien son importantes para ampliar la cartera de préstamos, no obstante producen la elevación en los costos operativos y financieros, desaceleran el crecimiento de los ahorros y del capital social (certificados de aportación), que en el futuro inmediato pueden causar una reducción en la rentabilidad financiera; por lo tanto, procesos de acumulación sumamente lento e incluso dar lugar a una seria descapitalización que llevaría muchos años reponer. Aspectos estos que examinaremos a continuación.

---

1. Para efectos de esta publicación hemos denominado CAC-E CAC-T; CAC-PM, a las cooperativas objeto del análisis.

2. Los costos operativos son todos los egresos que tiene que realizar cualquier institución financiera con la finalidad de solventar sus compromisos por concepto de remuneraciones, gastos administrativos, provisiones por malas colocaciones, entre los rubros más importantes.

### Los Costos Operativos en la CAC-E<sup>3</sup>

La CAC-E al momento tiene dos fuentes de financiamiento. El **financiamiento interno**, que proviene de la venta de servicios financieros, de las aportaciones que realizan los socios y de los activos que son de propiedad de la cooperativa, a las que designaremos "**Recursos Propios**"; y el **financiamiento externo**, que está conformado por el dinero que proviene de fuera de la CAC, por el que se paga un interés nominal. Aquí se incluye a las instituciones de fomento y promoción a las que denominaremos "**Financiamiento Institucional**".

Partiendo de este esquema muy simplificado de financiamiento, podemos indicar que la CAC-E desde el arranque de sus actividades (1975), hasta el año 93, las operaciones crediticias tuvieron a los **recursos propios** como la única fuente de financiamiento. En este último año, los costos de operar y administrar los préstamos representaron cerca del 57% del costo total.

En 1994, al recibir la CAC-E una inyección de recursos externos por un monto de S/.100' millones, se produjo un cambio drástico en las fuentes de financiamiento. El **financiamiento ins-**

**titucional** pasó a ser la principal fuente de la cartera de préstamos con cerca del 58%; los montos prestados pasaron de S/. 35'2 millones en 1993 a S/. 173'2 millones en 1994, es decir crecieron en 392,3%. En ese año fue impresionante el incremento de los **costos operativos**, de S/. 4'8 millones pasaron a S/. 24'3 millones (casi 410% anual), llegando a representar el 60% de los costos totales, para de allí tener una escalada ascendente, aunque a un menor ritmo que el registrado en el año 94.

Respecto a los **costos financieros**<sup>4</sup>, éstos presentaron un incremento notable a partir de 1994, la tasa de crecimiento llegó al 343%. Los datos evidencian que el ritmo de crecimiento de los costos financieros fue superior al de los ingresos financieros. Si relacionamos estos dos rubros podemos ver que la participación de los costos en los ingresos experimentaron aumentos, del 42,4% en 1993, pasaron al 58,4 en 1996.

Intimamente relacionado con el punto anterior: Entre 1993-1995, la CAC-E no realizó reajustes de importancia en la política crediticia y de tasas de interés -activas y pasivas. En términos reales, éstas tasas generaron rendimientos negativos<sup>5</sup>. Vale se-

3. En este trabajo se excluyen todos los costos que la Institución prestamista incurrió, a excepción del rubro remuneraciones al Gerente de la CAC por el lapso de 11 meses, durante y después del AF, que de hecho tienen secuelas en los costos y en la eficiencia interna de la CAC-E.

4. Incluye además: el interés que la CAC-E pagó a la institución prestamista. El interés fue del 14% anual, en términos reales registró signo negativo del -8,8%.

5. El Margen de Intermediación Financiera (diferencia entre la tasa activa y pasiva) alcanzó su punto más alto en 1993 (15,6 puntos porcentuales), para de allí descender a 13 (en 1994), 11 (en 1995) y 13 (en 1996). Estos MIF no lograron darle solidez, ni viabilidad financiera a la cooperativa. Ver: Maya, Milton; "El Margen de Intermediación Financiero y el desempeño de las CAC"; Documento Interno; CAAP, junio de 1997.

ñalar que el **margen de rentabilidad** con relación a los activos totales, entre 1993-1996, está en torno a 2,3%. Este margen es bastante pequeño y se caracteriza por su bajo nivel de crecimiento. Este margen no logra fortalecer la solidez económica de la cooperativa, ni revertir la escalada hacia arriba de los costos<sup>6</sup>.

En términos de **costos por operación** también se observa un gravitante aumento, de S/. 50,300 en 1993 pasó a S/. 367,700 en 1996 (más de 7 veces). El crecimiento del gasto "intereses" fue (y es) el más notorio y preocupante, de S/. 21,800 en 1993, pasó a S/. 238,121 en 1996 (cerca de 11 veces el costo del 93). Vale señalar que en los últimos cuatro años, los costos incurridos por la CAC-E estuvieron relacionados principalmente con la cartera de préstamos.

Un resultado de mayor interés es el relacionado con los costos operativos financiados con fondos de fuentes externas. La CAC-E por cada operación de préstamo que realiza con recursos institucionales, le significa costos operativos de 3,5 veces más en comparación con los costos incurridos en la colocación de préstamos con recursos propios<sup>7</sup>.

Un desempeño preocupante demuestra la **base patrimonial** (capital

social). Mientras que en 1993 la relación entre capital social y activos alcanzó el 12,1%, a fines de 1995 este índice bajó a 5,5%. En 1996 esta situación mejoró (9,1%). Sin embargo, los datos evidencian que el ritmo de crecimiento del capital social es inferior al de las operaciones financieras. Es decir, el mercado financiero se amplía sin que los socios de la cooperativa incrementen sus certificados de aportación. De ahí que las operaciones del activo con riesgo no son suficientemente respaldadas con capital propio. En consecuencia la cooperativa demuestra potenciales problemas de solvencia económica y viabilidad financiera<sup>8</sup>.

En resumen, las fuentes de financiamiento externo, si bien, logran aumentar las transacciones financieras, lo que sugiere un proceso de profundización de la intermediación financiera (crecimiento notable de volúmenes colocados y captados y del número de socios); sin embargo al actuar al margen de políticas crediticias actualizadas y técnicas adecuadas de organización y administración de recursos, dan como resultado márgenes de rentabilidad pequeños e incluso negativos. De hecho, márgenes bajos y poco realistas, debilitan el desempeño (oportunidad, calidad y permanencia

6. Entre 1994-1995 la CAC-E no creó "Provisiones para Cuentas Incobrables". Esto a más de sobreestimar el margen de rentabilidad por subestimación de costos, pone en riesgo la liquidez y la cartera.

7. Esta es una estimación muy gruesa basada en la relación entre los fondos de AF dentro de la cartera de crédito, y los costos operativos estimados por operación para el período 93-95.

8. En ese período, los rubros del activo total que más crecieron fueron los activos fijos: Edificios (1743%) y Muebles de Oficina (2,830%). Si bien estos activos tienen importancia en el largo plazo, en el corto, son improductivos, pues le quita liquidez a la CAC, no generan ingresos, por el contrario, pueden generar otro tipo de gastos.

en el tiempo y en el espacio), ponen en riesgo la base patrimonial, los activos y el potencial financiero de la CAC, lo cual hace más difícil la sostenibilidad y la ampliación de los servicios financieros de este tipo de CAC que representan una de las pocas alternativas institucionales para que los sectores rurales puedan acceder a los servicios financieros.

### Los costos operativos en las CAC<sup>9</sup>

Asimismo podemos advertir la existencia de **diferencias en los costos** causados entre las CAC. Los costos operativos -no se incluye la morosidad- por unidad monetaria colocada y captada son elevados en las CAC-E y T, éstos significaron el 6,3% y 6,8% respectivamente; mientras que para la CAC-PM significó el 3%. Estas diferencias responden básicamente a la magnitud de las colocaciones, así como al número de operaciones efectuadas en el año. En efecto, la CAC-PM entregó en montos, 7 y 40 veces más de los que entregaron las CAC-E y T respectivamente; y, captó ahorro del público 19 veces más de lo que captó la CAC-E y 66 la CAC-T.

En relación al **número de operaciones**, se demuestra que la CAC-PM tiene el mayor número de operaciones, diariamente se realizaron quince transacciones. Le siguen la CAC-E con una operación por día, y finalmente, la CAC-T con 0,2 operaciones por día.

Intimamente relacionado con los dos puntos anteriores, la CAC-E muestra los costos más altos por transacción efectuada (S/.130 mil), le siguen la CAC-T con S/. 125 mil y finalmente la CAC-PM con cerca de S/. 40 mil.

De la misma manera, los **costos por socio** en la CAC-E son los más elevados, pues equivalen a casi dos veces los costos de la CAC-T y más de dos y medio veces los costos registrados en la CAC-PM. Las diferencias se deben al número de socios que existen en cada una de las CAC, que hace que los costos fijos bajen a medida que aumenta el número de socios (especialmente activos), como ocurre en la CAC-PM que registra cerca de 8.000 socios (9 veces más el número de socios que existe en las dos CAC juntas).

En lo relativo a los **costos remunerativos**, se observa que también hay diferencias, aunque no muy significativas. No obstante sorprende encontrar costos bajos. Las remuneraciones significaron para las CAC-E y T, algo más del 14% y 16% del total respectivamente; en tanto que para la CAC-PM representó el 19% de los gastos totales. Vale señalar que las CAC tienen su propia política salarial<sup>10</sup>.

Abordando otro punto, es importante anotar que casi no existe en las CAC gastos destinados a promoción y publicidad (0,4% del gasto operativo), evaluación de préstamos, control, seguimiento y recuperación de presta-

9. La poca información disponible constituyó severas limitaciones para hacer un estudio más amplio. Por lo tanto el análisis se fundamenta básicamente en los informes de los años 95-96.

10. En el caso de la CAC-T, por ejemplo, se fija únicamente una bonificación mensual a cada empleado. No están dentro de ninguna de las escalas salariales vigentes en el país.

mos, motivación al ahorro. Esto puede explicar en parte, los bajos niveles que existen en la recuperación de los préstamos (en 1996 las CAC E, T y PM presentan índices de morosidad que fluctúan entre 9% y 15%). Los hechos anotados indican que las CAC relativamente dedican pocos recursos al seguimiento y recuperación de los préstamos. Al mismo tiempo recompensan menos a sus funcionarios por estas tareas.

En suma, es notorio las diferencias que existen en los costos operativos entre las CAC, en parte se debe a la presencia de fuentes externas de financiamiento, que promueven incrementos y cambios en la estructura de los costos. Este señalamiento es válido debido a que la institución apalancada (CAC-E) tuvo que dedicar buena parte de su tiempo y recursos (materiales, financieros y humanos) a preparar desde los informes, pasando por los respectivos ajustes en su organización interna, en la contabilidad, en las normas y procedimientos, hasta el mejoramiento de los sistemas de monitoreo y evaluación. Todo esto, con el propósito de demostrar y justificar ante la institución prestamista el eficiente manejo de los recursos, la ampliación y el mejoramiento en la calidad de los productos financieros ofertados y de la cartera. Estas actividades, a partir del apalancamiento financiero, pasaron a ser acciones cotidianas.

## **EL APALANCAMIENTO FINANCIERO Y EL AHORRO LOCAL**

En la búsqueda de soluciones al problema del financiamiento rural, el **Apalancamiento Financiero** a IFR puede constituirse en una estrategia interesante, que no debe ser vista solamente desde el crecimiento de los volúmenes colocados y del número de socios inscritos, sino que debe perseguir objetivos encaminados a potenciar el ahorro, la capitalización de los IFR que se encuentran en una débil situación patrimonial, el aprovisionamiento para malas colocaciones, y sobre todo a profesionalizar la gestión administrativa y financiera con la finalidad de aumentar y mejorar la calidad de, los productos financieros ofertados, los indicadores financieros, es decir, tratar de alcanzar viabilidad financiera, generando confianza a sus ahorristas<sup>11</sup>.

Sin embargo, parecería que la IFR-E al optar por esta estrategia, pero al margen de los cambios sustanciales, en la organización interna, en la política crediticia, en la base legal y normativa, introdujo a más de costos excesivos, disminución en la captación de ahorro, mengua en la base patrimonial y en las provisiones para malas colocaciones, restricciones en la cobertura de servicio y problemas de autosostenimiento, que en vez de contribuir a su consolidación, generó problemas de: liquidez, riesgo crediti-

---

11. La viabilidad tienen que ser vista desde los ingresos y gastos. En la medida que los ingresos son mayores que los gastos, más viables serán las CAC.

cio, endeudamiento, eficiencia, restándole posibilidades al AF para que se convierta en verdadera estrategia de largo plazo, de menor grado de dependencia de subvenciones y de mayor grado de solidez económica. Lo señalado puede advertirse en el siguiente análisis.

En 1993 la CAC-E tuvo como fuente principal de sus préstamos a los **recursos propios**, la captación de ahorro del público cubrió la totalidad de la cartera. Para 1994, el AF pasó a constituir la principal fuente de la cartera, esto significó un crecimiento impresionante de la **liquidez** y del **capital de trabajo**, éste aumentó en cerca de 3,170% (32 veces en relación a 1993), para inmediatamente tener una caída espectacular e incluso presentar saldo negativo<sup>12</sup>. Mientras que era evidente el problema de la liquidez (capacidad para pagar sus pasivos a su vencimiento), en tanto que los índices de productividad y eficiencia indicaban que los rendimientos estaban en franco proceso de deterioro, y la razón de apalancamiento financiero dejaba ver que la cooperativa no lograba auto-sostenimiento, ni ampliación en la cobertura de los servicios financieros ofertados<sup>13</sup>.

Respecto a las captaciones del público, podemos señalar que éstos perdieron importancia dentro de la cartera de préstamos, del 101% que significaron en 1993 pasaron al 54,5% entre 1994 y 1995, este porcentaje sube al 63,7 en 1996. El crecimiento (desa-

celerado) del ahorro se debió principalmente al ingreso de nuevos socios que buscaron adquirir parte de esa nueva cartera, dando como resultado una reducción en la cobertura de servicio, del 62,4% en 1993, bajó al 56% en 1996.

Por otra parte, el crecimiento más acelerado en el número de socios con respecto al número de operaciones, denotó además, diferencias en la capacidad de competir por la captación de los préstamos ofertados. Una posible consecuencia de esta situación, es la concentración de la cartera de préstamos en determinados socios a través de la adopción de políticas restrictivas en la concesión de créditos.

Por añadidura, el aumento del número de socios y la merma de los depósitos del público favorecieron la ampliación de la brecha oferta y demanda de crédito (ahorro-inversión), que deberá ser reducida mediante combinaciones que compatibilicen objetivos como: propiciar procesos sostenidos de capitalización aumentar el ahorro, introducir nuevos productos financieros, financiamiento externo. Evidentemente la búsqueda y alcance de estos objetivos, volverá a incidir en la estructura de los costos y en los índices de solvencia, credibilidad y eficiencia de los IFRs.

Lo anterior demuestra que el fondo de AF, si bien contribuyó a la ampliación de la cartera de préstamos, sin embargo, no logró ampliar la captación

12. El aumento del Capital de Trabajo en el 94, permitió incrementar la cuantía de los préstamos, de S/. 400 mil sucres en 1993, paso a más de S/. 3 millones en 1995 (7,5 veces).

13. Ver: Las cuatro razones financieras analizadas en la CAC-E durante el período 93-95: liquidez, productividad, apalancamiento financiero, eficiencia. Informe Interno, CAAP, 1996.

de ahorro del público, sobre todo el ahorro "voluntario". En lo que atañe a las CAC-T y PM que en esos años no habían sido objeto de AF, los ahorros captados del público representaron más del 100% de la cartera de préstamos (1995-1996). Esto permite sustentar que el ahorro tiene un rol protagónico dentro de la cartera de préstamos. De ahí la importancia de estimularlo vía tasas pasivas positivas.

Intimamente relacionado con el punto anterior cabe la siguiente observación. Al interior de las CAC existe un interesante "ahorro voluntario" que debe ser estimulado permanentemente. Si aceptamos la relación 3:1 (crédito-ahorro), podemos inferir que en la CAC-PM el ahorro voluntario representó en 1996, el 75,3% de la cartera de préstamos (S/2,518 millones) y cerca de 70% en relación a toda la captación de ahorro del público. Situaciones similares se presentaron en la CAC-T en 1996 y en la CAC-E en 1993.

En términos generales, a pesar de que los fondos de AF se otorgan bajo condiciones subsidiadas, estos fondos en realidad no son ciertamente baratos, ya que, esta estrategia de financiamiento implica incorporar un conjunto de procedimientos y normas complicados que requiere, entre otros, de nuevos recursos materiales, financieros y sobre todo humanos; así como de una revisión profunda a la estructura organizacional interna, capacitación y asesoramiento técnico-financiero en todos los ámbitos, desde la

contabilidad hasta los sistemas de monitoreo y evaluación del crédito.

Las CAC, tal como se presentan, no están en capacidad de enfrentar solventemente este tipo de costos debido a que operan con **portafolios fijos** y casi sin ninguna **diversificación del riesgo**. A excepción de la CAC-T que tiene al rubro "otros ingresos" como la principal fuente de ingreso (67,1%), las otras dos CAC solamente tienen a la cuenta "ingresos financieros" como el rubro primordial (91%), sin embargo, la cuenta Provisiones para Cuentas Incobrables, en el mejor de los casos, alcanza el 2% de la cartera.

Todo inversionista previsivo sabe que "no debe ponerse los huevos en una sola canasta", pues el riesgo es altísimo y las consecuencias nefastas. Aquí cabe hacer varias sugerencias en el orden de que, paralelo al AF, se debe impulsar otras actividades de alta rentabilidad económica y social, como son los seguros al ahorro y capital social, seguros de vida, de accidentes personales, de jubilación, a la producción; servicios médico-dental, comisaratos, entre otros.

En suma, las razones de liquidez han declinado, los pasivos circulantes han aumentado y la cobertura para el pago de la deuda a largo plazo es baja<sup>14</sup>. En estas condiciones, a medida que la deuda aumenta o la devolución del fondo de AF se posterga, la protección de los recursos del prestamista tiende a reducirse, mien-

---

14. Este nivel de análisis, nos permite encontrar las pistas de las posibles áreas de debilidad que merecen ser examinadas con mayor profundidad. No obstante, a la presente exploración financiera hay que incorporar otros elementos que nos permitan clarificar los criterios y condiciones que deben darse para favorecer el apalancamiento financiero en IFR.

tras que la cooperativa no logra su viabilidad financiera en el mediano plazo, dependiendo de continuas subvenciones. En estas circunstancias, el margen financiero debe ser revisado hacia arriba<sup>15</sup>, los costos deben contraerse, o ser redistribuidos entre los agentes que intervienen -directa o indirectamente- en la intermediación financiera, garantizando rentabilidades atractivas; caso contrario, es poco probable que las CAC se involucren en gran escala en este tipo de estrategias que busca construir entidades financieras sólidas, autosostenibles y de amplia cobertura en el sector rural.

#### REFLEXIONES FINALES

Es evidente la existencia de contrastes en la estructura de los costos de prestar y en la organización interna de los intermediarios financieros locales que operan en el sector rural. Nuestros resultados, por cierto, muy preliminares indican claramente que las fuentes de financiamiento determinan en gran medida la composición y modificación de los costos operativos y financieros.

La CAC que depende principalmente de la captación del ahorro del público, es más cautelosa y "eficiente" en la evaluación de las solicitudes de préstamo y de la selección de clientes; por tanto, sus costos de administrar tienden a ser razonablemente viables.

En muchas ocasiones una pesada carga de costos operativos se derivan de las condiciones y requisitos exigidos por las fuentes externas de financiamiento. Evidentemente no se puede desconocer también que las CAC tienen sus propias deficiencias.

La intervención y el apoyo financiero de organismos externos -públicos y privados, nacionales y extranjeros-, imponen de manera explícita e implícita a los IFR, costos mayores a los que dichas fuentes probablemente esperan.

El margen de intermediación financiera bajo y poco realista en estas líneas de crédito contribuye a la escasa viabilidad financiera de los IFR. El efecto directo de esta situación es la generación de rentabilidades escasas o la inexistencia de ellas, circunstancia que en definitiva determina la adopción de políticas restrictivas en la concesión de créditos y pocas posibilidades para potenciar mercados financieros rurales autosostenibles y de amplia cobertura de servicios.

El crédito recibido en términos concesionarios de fuentes institucionales externas no es realmente barato para los IFR encargados de extender crédito a los beneficiarios finales de estos programas. Las entidades ligadas al desarrollo rural y particularmente a su financiamiento, deberían reconsiderar la magnitud de los márgenes de intermediación contempla-

---

15. El margen de intermediación financiero corresponde a la diferencia entre la tasa de interés activa y la tasa pasiva. Es decir, abarca el costo de todas las captaciones efectuadas y el rendimiento de todas las colocaciones financieras. Para el caso de los tres IFR, este margen oscila en alrededor del 10%-15%; éste no logra generar excedentes razonables. Un margen financiero bajo y poco realista no contribuye a la viabilidad financiera de estos IFR.

dos en las líneas de crédito, o bien modificar los procedimientos de préstamos que generan altos costos. De otro modo, deberán aceptar las consecuencias negativas de subsidiar permanentemente a los IFR encargados de la intermediación de esos fondos, con resultados muy pobres en relación a las expectativas generadas y a los recursos empleados.

De lo dicho se desprende que un aspecto fundamental a resolver, en los programas orientados a promover el crédito a los pequeños productores, es el de la **rentabilidad** de este tipo de cartera. El mejoramiento de la rentabilidad de los IFR puede lograrse reduciendo los costos, incrementando los ingresos o mediante una combinación de ambos. También es probable hacerlo sin disminuir los costos y sin incrementar los ingresos, sino **redistribuyendo los costos entre los distintos agentes** que participan en la promoción y ejecución de programas de crédito.

Por otra parte, el apalancamiento financiero debe ser considerado como un instrumento clave, no sólo para ampliar la cartera de préstamos, sino también para potenciar el crecimiento de los ahorros, el capital social, la inversión financiera productiva, las provisio-

nes y reservas, así como de los socios activos. También debe servir para impulsar e introducir cambios profundos en los esquemas organizativos, administrativos, de contabilidad, que son poco aplicables a la realidad actual, siendo limitantes muy serios que obstaculizan la viabilidad financiera y el desempeño de las CAC. Todo esto, en la perspectiva de construir mercados financieros rurales sólidos y eficientes que puedan sobrevivir independientemente de subvenciones de corto, mediano y largo plazo.

Finalmente, el estudio de los costos constituye una parte del problema existente en el financiamiento rural, que tendrá que ser necesariamente vinculado con variables de otra índole, especialmente estructurales y políticas, como son: el entorno macroeconómico, el desenvolvimiento de los mercados, los precios relativos de la economía, su variabilidad, las expectativas, que son señales y datos que provienen del entorno macro, pero que no son tomados en cuenta por los IFR<sup>16</sup>, a pesar de que constituyen pautas para tomar decisiones económicas (p.ej. bajar los costos de transacción) y definir el comportamiento crediticio dentro del mercado financiero en el que se insertan.

---

16. Maya, Milton: "Informe de evaluación a la gestión operativa y financiera de las CAC"; documento CAAP, Abril de 1997 (mimeo).

## CUADRO Nº 1

## COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO

## BALANCES DE OPERACIONES

(miles de sucres)

Cooperativa	Total activos	Prov. Incobr.	Certif. Aportac.	Ingreso Total	Costo Total	Costos Operativ.	Costos Finan.	Nº Socios	Monto Préstamo	Monto Depósitos
CAC-E										
1993	47,823	111	5,769	8,877	8,446	4,777	3,669	269	35,186	35,634
1994	233,664	5,308	11,433	41,257	45,405	29,144	16,261	364	173,218	94,430
1995	342,856	5,466	18,763	92,481	78,364	35,205	43,159	463	282,345	153,972
1996	483,309	8,466	43,884	129,070	112,141	39,514	72,627	575	380,695	242,391
CAC-T										
1993	129,744	-	101	42,082	35,190	16,527	18,663	221	86,942	71,882
1994	128,949	-	132	46,722	46,049	24,241	21,808	248	92,395	91,744
1995	163,439	-	1,445	32,479	25,171	11,034	14,137	320	80,171	82,405
1996										
CAC-PM										
1993										
1994										
1995	2,884,839	3,171	96,362	549,814	586,669	166,725	419,944	6,886	2,583,400	2,814,000
1996	3,897,090	3,213	162,686	804,176	783,046	211,208	571,838	7,995	3,343,304	3,632,510

Fuente: Estados e informes financieros proporcionados por las Unidades de Contabilidad de las CAC.

**CUADRO N° 2**  
**COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO**  
**BALANCE DE RESULTADOS**

RUBROS	1993			1994			1995			1996		
	CAC-E	CAC-E	CAC-T	CAC-E	CAC-T	CAC-PM	CAC-E	CAC-T	CAC-PM	CAC-E	CAC-T	CAC-PM
I. Total Ingresos	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Ingresos Operacionales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ingresos Financieros	97.5	86.5	54.4	95.2	32.7	91.6	96.4	71.9	92.9	96.4	71.9	92.9
Otros Ingresos	2.5	13.5	45.6	4.8	67.3	8.4	3.6	28.1	7.1	3.6	28.1	7.1
II. Total Egresos	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
Gastos Personal	44.4	20.0	16.9	14.3	16.3	19.0	13.9	32.6	19.1	13.9	32.6	19.1
Gastos Administrativos	1.2	3.0	0.0	2.8	0.0	0.1	2.5	7.6	0.1	2.5	7.6	0.1
Gastos Operativos	3.4	12.7	28.7	15.3	33.1	5.8	8.0	0.0	4.5	8.0	0.0	4.5
Gastos Financieros	43.4	40.0	53.0	58.0	47.4	71.6	64.8	56.2	73.0	64.8	56.2	73.0
Porv. Deprec. y Amortiz.	1.5	4.7	1.3	2.9	3.3	3.5	4.1	3.6	3.2	4.1	3.6	3.2
Otros Gastos	6.1	19.6	0.0	6.7	0.0	0.0	6.7	0.0	0.0	6.7	0.0	0.0

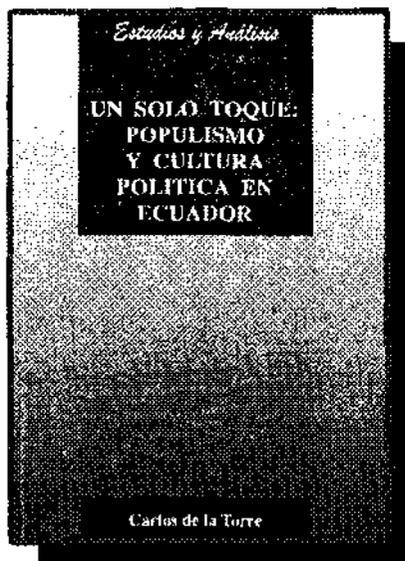
# Centro Andino de Acción Popular



---

Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre / Apartado 17-15-173 B  
Quito - Ecuador

---



**ESTUDIOS Y ANALISIS / Un solo toque: Populismo y cultura Política en Ecuador / Autor: Carlos de la Torre Espinosa / Septiembre de 1996 / CAAP, Quito - Ecuador**

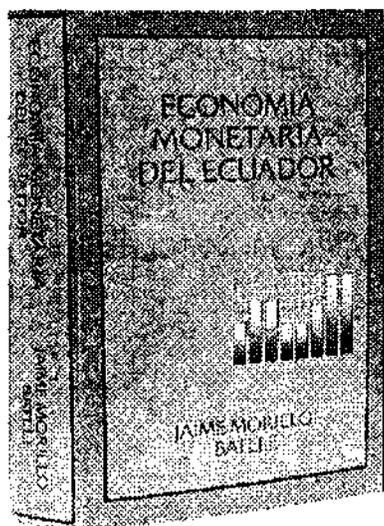
Este trabajo estudia los rituales electorales, analiza la oratoria de Abdalá para comprender la imagen que presentó de sí mismo como el "líder de los pobres". A lo largo del texto se establecen las interacciones entre la política y la vida cotidiana, hacia explicar la manera como se configura la cultura política en Ecuador.

# Crítica Bibliográfica

## ***Economía monetaria del Ecuador***

Jaime Morillo Batlle (Autor)

Comentarios de Carlos Marchán Romero



**ECONOMIA MONETARIA DEL ECUADOR**  
/Autor: Jaime Morillo Batlle / 1996.

**H**a sido muy grato leer el libro *Economía Monetaria del Ecuador* de Jaime Morillo Batlle, que constituye un meritorio y logrado esfuerzo de elaborar una historia monetaria del país. Hay un interés personal en la lectura de la obra por cuanto aborda un período de la historia económica del país que atrajo particularmente mi atención: la década de los años veinte y la creación del Banco Central.

Desde un punto de vista formal, el trabajo está escrito en un lenguaje claro y un estilo correcto y, además, cumple cabalmente las reglas académicas metodológicas. A pesar que hay un manejo matemático y econométrico riguroso, se asume como respaldo a un desarrollo de la literatura económica e histórica expuesta de manera comprensible y sin perder altura teórica. Por otra parte, es imposible no destacar la notable dedicación del autor por identificar y afinar las estadísticas de la época (1927-1995), a fin de dar mayor firmeza al examen

teórico e histórico de esta etapa del país.

La problemática del libro resulta muy estimulante intelectualmente: se trata de confirmar la validez empírica de la teoría cuantitativa del dinero, es decir, a largo plazo una variación en la tasa de crecimiento de la masa monetaria provoca un cambio de la misma magnitud en la tasa de crecimiento de los precios.

En el primer período se trata de averiguar como un modelo económico, en donde la oferta monetaria es endógena, conduce en los años 1927-1932 a una severa crisis deflacionaria, y en la etapa 1932 febrero - 1937 a una crisis inflacionaria. El descalabro económico y la caída de los precios se debió en gran medida a la huida de los capitales, como lo insinúa Víctor Emilio Estrada, intelectual y actor protagónico de aquellos tiempos. Con el abandono del patrón oro, las autoridades monetarias continúan con el objetivo de controlar el tipo de cambio para estabilizar la economía, lo cual convierte a la oferta monetaria en una variable endógena. De todas maneras, el crecimiento del dinero se libera de las reglas rígidas del patrón oro, posibilitando un manejo flexible de la oferta monetaria para atender fundamentalmente los requerimientos del fisco. Exceso de liquidez que se persiguió esterilizar con medidas extraeconómicas y de corte administrativo, como el decreto de incautación de Giros, pero lo cierto es que junto con la reactivación de la economía vino aparejado -sobre todo a partir de 1934- el incremento acelerado de los precios. El déficit fiscal se convierte en la causa principal de la plétora de la oferta monetaria y de la elevación de

los precios, por lo que, a pesar del control, la balanza de pagos muestra un saldo negativo, resultado que habría sido más desastroso si no habrían existido trabas administrativas.

El período de posguerra 1945-1953 continúa el crecimiento de los precios. Sin embargo, durante el lapso 1945-1948, la inflación obedece al incremento de la velocidad de circulación del dinero antes que al aumento igual de su cantidad. En tanto que en los años 1949-1953 los precios siguen subiendo pero tampoco de manera proporcional, pues el engrosamiento de la cantidad de sures va acompañado de la disminución en la velocidad de su circulación.

El período 1953-1972 se caracteriza por su estabilidad monetaria debido a la gestión atinada y prudente de Guillermo Pérez Chiriboga, que se encuentra al frente del Banco Central. No obstante de tratarse de un largo tiempo donde se suceden cambios en el poder político, se pudo mantener invariable una política monetaria de "largo plazo" gracias a una administración relativamente autónoma del instituto emisor. Los precios se elevan lentamente y responden a movimientos iguales de la cantidad de dinero, y si bien la velocidad de circulación no es constante la tendencia general es decreciente. Esta época evidencia con nitidez el hecho que lo que incide mayormente para alcanzar los resultados altamente positivos que se dieron en política monetaria estriba en garantizar la independencia de las autoridades monetarias en la toma de decisiones, y que ello es preferible a la alternativa que sus medidas se ajusten a reglas rígidas que les impida cualquier facultad discrecional

para actuar de manera inteligente y dinámica ante la eventualidad de una crisis -patrón oro o cualquier otro mecanismo-.

El período 1972-1979 está marcado por la exportación petrolera. Existe un crecimiento descontrolado del circulante como efecto de la entrada masiva de dólares por las exportaciones petroleras. Dicho crecimiento no se traduce en un efecto simultáneo en los precios en el corto plazo, pero ambas variables terminan por ajustarse al enunciado de la teoría cuantitativa del dinero en el largo plazo. A fin de neutralizar la expansión del circulante se inaugura en esta etapa una política monetaria restrictiva, y entre las medidas que se aplican está la de emitir por primera vez bonos de estabilización monetaria. El Banco Central contribuyó a la expansión de la cantidad de dinero al asumir el rol de un banco de desarrollo, y adicionalmente, este período señala el comienzo de la dependencia del país de los préstamos externos para financiar el crecimiento de los sectores productivos.

El período 1980-1984 siguió el aumento de la cantidad de dinero con el consecuente incremento de la tasa de inflación. El factor más importante para ese resultado es la elevación del crédito interno del Banco Central. En el año 1982 la economía entra en crisis como efecto de varias causas que venían sumándose: el monto creciente de la deuda externa; la subida de las tasas de interés internacionales; el cierre de fuentes de crédito externo; y la caída de los precios del petróleo. Esta situación se persigue solucionar con la sucretización de la deuda por la que el Estado ecuatoria-

no y la población asumen gran parte del riesgo cambiario.

Con el cambio de gobierno (1984-1988) el país cambia de política económica hacia una economía de mercado. Se simplificó la estructura de tasas de interés, se crearon las pólizas de acumulación para fomentar el ahorro con intereses del mercado y por último se terminó por liberalizar las tasas de interés para fomentar el ahorro financiero, apoyar la inversión y buscar disminuir la dependencia del sistema financiero del Banco Central. Asimismo, se unificó el tipo de cambio oficial con la intervención para terminar dejando al mercado la fijación del tipo de cambio. Se ampliaron los plazos de la deuda externa sucretizada y se logró renegociar los vencimientos de la deuda externa correspondientes a 1985-1989, con lo cual el servicio de la deuda se redujo del 70% al 32% del monto de las exportaciones de bienes y servicios. Este cuadro de medidas permitió reducir el nivel de inflación en 1984 con un ligero repunte en 1985. Sin embargo el sismo de 1987 destruyó un importante tramo del oleoducto transecuatoriano que dio como resultado la caída del PIB en -5.9%, lo cual ocasionó un aumento significativo de la tasa de inflación como consecuencia del exceso de circulante. Esta plétora de dinero se debe a la "ampliación liberal" del crédito del Banco Central al Gobierno para compensar las pérdidas sufridas por el Estado, a costa de disminuir los créditos a los bancos y al sector privado.

El período del Doctor Borja significó restablecer el sistema dual de cambios compuesto por el mercado de intervención a cargo del Banco Central y el mercado libre y se volvió

a incautar las divisas del comercio exterior privado, administradas por el sistema financiero privado. Se estableció un esquema de minidevaluaciones programadas en base a una tasa de inflación esperada para guiar las expectativas de crecimiento de los precios de los agentes económicos. Respecto a las tasas de interés se procuró que fueran positivas para fomentar el ahorro y tomar al sistema financiero menos dependiente de líneas de crédito subsidiadas del Banco Central. El crecimiento del circulante, que obedeció a la recuperación de la reserva monetaria, se compensó parcialmente con un austero control del crédito del Banco Central y, además, a través de asegurar el equilibrio financiero de esta institución mediante la prohibición de todo tipo de ayudas económicas, aportes y donaciones sean a los sectores público o privado. El modelo seguido permitió una reducción de la inflación que llegó al 109% en marzo de 1989, pero luego se estabilizó alrededor del 48%, nivel superior al de la devaluación gradual de 34 a 44%. La tasa de interés, aunque se buscó que sean reales, mostraron al final una tendencia negativa.

Los años 1992-1995 hay un cambio hacia una política de corte neoliberal, en la que el mercado nuevamente adquiere un rol protagónico. El modelo diseñó medidas de choque para eliminar expectativas negativas respecto al tipo de cambio y la inflación, e introdujo las mesas de dinero y de cambio para, retirar o inyectar liquidez o vender o comprar dólares, siempre en función del tipo de cambio concebido como ancla de la economía. La masa monetaria adquiere un papel

secundario en tanto es mero instrumento de conservar el tipo de cambio, y, a su vez, variaciones en el nivel de liquidez, provoca oscilaciones en las tasas de interés. La política monetaria se dirigió a controlar el incremento del crédito interno neto del Banco Central al fisco. El sector público fue sometido a una estricta disciplina fiscal que aumentó sus depósitos en el Banco Central, con efectos anti-inflacionarios. El resultado de la aplicación de la nueva política fue la reducción de la inflación crónica del orden del 50% heredada del gobierno anterior a 30% al término de 1993. La crítica al esquema se centró en las altas tasas de interés. Un nivel alto de intereses puede conducir a problemas del sector productivo dado que existe desestímulo para invertir y a dificultades del sector financiero frente al aumento gradual de su cartera vencida. Empero la reducción de intereses puede llevar a un déficit de cuenta corriente por la salida del país de capitales de corto plazo. El dilema puede superarse si se fomenta la inversión extranjera en proyectos productivos de mediano y largo plazo.

La obra muestra un esfuerzo de investigación original, con un uso solviente del instrumental teórico, histórico, matemático y estadístico. Su publicación, sin duda, va a constituir un aporte a la historia monetaria del país, campo en el que son muy contados los estudios que existen y aún más limitados los trabajos serios que se ajusten a una metodología científica. La mayoría de los libros y artículos son más bien reseñas históricas que no rebasan la mera descripción de los sucesos.

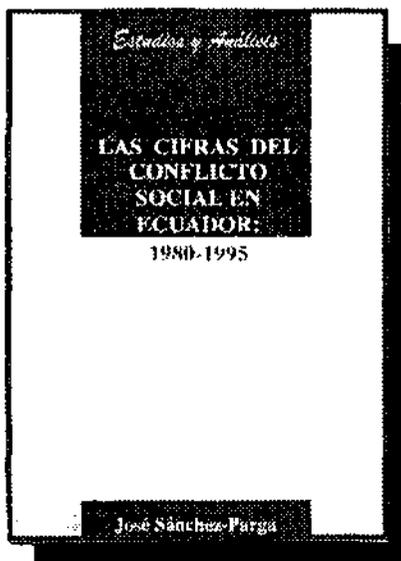
# Centro Andino de Acción Popular



---

Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre / Apartado 17-15-173 B  
Quito - Ecuador

---



**ESTUDIOS Y ANALISIS / Las cifras del conflicto social en Ecuador: 1980-1995/ Autor: José Sánchez-Parga / Enero de 1996 / CAAP.**

La democracia representa una legitimación del conflicto socio-político, el cual no sólo se convierte en un componente sustantivo de la vida social y política del país, sino también en un factor importante de su democratización. Es por esta razón que la presente publicación es un importante aporte para reconocer esta problemática y un instrumento para el mejor gobierno de una sociedad

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100