

ÍCONOS | 10

Revista de FLACSO-Sede Ecuador | Número 10 | Abril de 2001



El levantamiento indígena de 2001

- Alcances y proyecciones del Plan Colombia
 - Un diálogo con Will Kymlicka sobre multiculturalidad
- Hacia una reconstrucción del imaginario democrático
 - El fútbol y las identidades post-nacionales

#10,00

ICONOS 10

Revista de FLACSO-Ecuador
No 10. Abril, 2001

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

Consejo editorial

Felipe Burbano de Lara (Editor)
Edison Hurtado (Co-editor)
Franklin Ramírez
Alicia Torres
Mauro Cerbino
Eduardo Kingman

Traducción:

Bryant Richardson

Producción:

FLACSO-Ecuador

Diseño e ilustraciones:

Antonio Mena

Impresión:

Edimpres S.A.

FLACSO-Ecuador

Dirección: Ulpiano Páez N 19-26 y Av. Patria

Teléfonos: 232-029/ 030 /031

Fax: 566-139

E-mail: fburbano@flacso.org.ec

ICONOS agradece el auspicio del
Instituto Latinoamericano de Ciencias
Sociales (ILDIS)

Índice

5
Renovación

Coyuntura

8
Crisis, iniquidad y el espectro predatorio del Estado ecuatoriano
Interpretación política de la coyuntura 1998-2000
César Montúfar

18
**Un barco que se hunde,
un archipiélago que se contamina
o un país encallado**
Teodoro Bustamante

Dossier

28
El levantamiento indígena ecuatoriano de 2001: una interpelación
Manuel Chiriboga

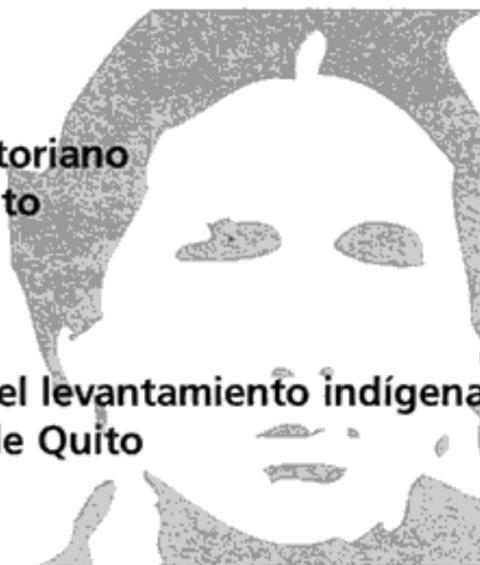
34
**¿Un levantamiento indígena más?
A propósito de los sucesos de febrero de 2001**
Fernando García S.

39
"Nada sólo para los indios"
A propósito del último levantamiento indígena
Augusto Barrera G.

48
Conflicto étnico, democracia y Estado
Jorge León T.

57
**El movimiento indígena ecuatoriano
y la política del reconocimiento**
Marc Saint-Upéry

68
**La ciudad como reinención: el levantamiento indígena
de enero de 2000 y la toma de Quito**
Eduardo Kingman



Frontera

80

El Plan Colombia: orígenes, desarrollos y proyección regional

Francisco Leal Buitrago

87

El tráfico de drogas y la política de los Estados Unidos en Colombia

Bruce Michael Bagley

Debate

100

**Libertad, desarrollo y democracia:
para re-pensar la democracia realmente existente en Ecuador**

Pablo Andrade A.

Temas

112

Golbalización y fútbol postnacional

Sergio Villena Fiengo

Diálogo

118

Pensar el multiculturalismo

Entrevista a Will Kymlicka

132

Reseñas

144

Sugerencias bibliográficas



Renovación

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador) retoma la publicación de la revista ICONOS después de casi un año de ausencia. Volver sobre esta publicación significa renovar el compromiso de FLACSO con los lectores de ICONOS, con el análisis riguroso de los problemas del país, y con la producción y el debate en el campo de las Ciencias Sociales.

El período en el cual ICONOS dejó de circular sirvió para dimensionar el alcance y el significado de una revista de Ciencias Sociales. La continuidad de una publicación requiere, aparte del compromiso y el interés, un equipo de personas capaz de asumir colectivamente la responsabilidad de editar la revista. Con esa finalidad, ICONOS ha constituido un Consejo Editorial integrado por personas que provienen de distintos campos y disciplinas de las Ciencias Sociales. Su propósito, a más de hacer de ICONOS una producción colectiva y enriquecedora, es constituirse en un espacio de reflexión de la propia revista, el ámbito donde se definan sus líneas editoriales y sus contenidos, y donde se junten y discutan perspectivas e inquietudes diversas respecto del país y de las mismas Ciencias Sociales.

El número 10 de ICONOS estrena una variante en sus secciones. El cambio más significativo es la aparición de un tema central en cada uno de los números, cuyo propósito es llamar la atención de los lectores sobre la importancia política y teórica del tema que aborda, problematizarlo, ofrecer una variedad de entradas, y resumir los principales debates que suscita. Esta vez hemos escogido como tema eje el levantamiento indígena de febrero de 2001. Los textos que se presentan son versiones escritas de las intervenciones de los autores en una mesa redonda organizada por FLACSO bajo el título "Conflicto étnico, Estado y democracia". La variedad de perspectivas de análisis que ofrecen, los debates que sugieren, y los desafíos interpretativos que plantean frente a un fenómeno tan complejo y apasionante como el movimiento indígena ecuatoriano, son una muestra de la orientación que tendrá este espacio en la revista.

La publicación conserva su sección Diálogos con entrevistas a personajes destacados del mundo de las Ciencias Sociales. Su objetivo es múltiple: profundizar en un debate teórico, conocer la evolución del pensamiento de un autor, auscultar sus opiniones sobre acontecimientos políticos, sociales y culturales de tras-

endencia, e inclusive descubrir las trayectorias y facetas personales de los entrevistados. En este número, ICONOS presenta una entrevista con el filósofo y teórico político canadiense Will Kymlicka, en torno al debate sobre los derechos colectivos de las minorías, tal como se lo plantea desde una perspectiva liberal renovada.

Desde su inicio, ICONOS quiso constituirse en un espacio de reflexión y discusión. Vamos a insistir en esta línea a través de una sección que hemos llamado Debate. Su particularidad consistirá en empujar polémicas teóricas y conceptuales en todos los campos de las Ciencias Sociales. Nos interesa hacer explícitos los desacuerdos, poner en evidencia las tensiones entre los distintos enfoques, y las implicaciones políticas que se derivan de la confrontación. En el debate no está en juego la verdad, sino la capacidad de argumentación y la posibilidad de desarrollar nuevas perspectivas de análisis.

La revista mantendrá sus secciones *Fronteras*, destinada a analizar problemáticas de actualidad en otros países y continentes, y a favorecer el diálogo intercultural; *Temas*, cuyo principal objetivo es ser un espacio abierto a contribuciones sobre los nuevos ejes conceptuales de las Ciencias Sociales; *Coyuntura*, orientada hacia una reflexión más sistemática de los problemas que afectan al país; y por último las secciones destinadas a reseñas y sugerencias bibliográficas.

La nueva distribución de secciones va acompañada de una diagramación más moderna. Hemos simplificado la concepción del diseño en beneficio de su propia claridad. Así mismo, trabajaremos en un tipo de ilustración que sugiera lecturas e interpretaciones de los temas antes que representaciones de su contenido. La ilustración forma parte de la identidad gráfica de la revista y es un elemento adicional que entra a jugar con el texto.

A nuestros lectores habituales un agradecimiento por el interés puesto en ICONOS. Sin ese interés probablemente no habríamos retomado su publicación. A los colaboradores de números anteriores y del actual, nuestro reconocimiento por sus aportes y un pedido para que sigan alimentando las páginas de la revista con sus reflexiones y producciones. FLACSO-Ecuador reitera su compromiso de cumplir con la publicación una vez cada cuatro meses, y de convertirla en un proyecto con un alcance de largo plazo, capaz de eludir los avatares de las siempre amenazantes coyunturas nacionales e institucionales. Lo asumimos como un reto necesario para el desarrollo de las Ciencias Sociales en el país.



Crisis, iniquidad y el espectro predatorio del Estado ecuatoriano

Interpretación política
de la coyuntura 1998-2000¹

César Montúfar*

En este texto pretendo reflexionar sobre la crisis ecuatoriana, poniendo en el centro del análisis el problema de la iniquidad que fractura el Ecuador. La idea es proponer, más allá de los detalles coyunturales, un modelo explicativo de la forma cómo el Estado y el sistema político ecuatoriano procesan el impacto de las crisis y el agudo conflicto redistributivo que éstas generan. Mi afán es pensar qué tipos de sistemas políticos se instituyen en sociedades profundamente iniquitativas como la ecuatoriana, y cómo los mismos agudizan, a su vez, las tendencias existentes hacia la iniquidad. En suma, este artículo problematiza la relación existente entre sistemas políticos semi democráticos o semi autoritarios (según nos plazca llamarlos, sea que queramos ensayar una mirada optimista o pesimista) y sociedades iniquitativas; pregunta qué relación existe entre formas políticas autoritarias e iniquidad, cómo ambos elementos coexisten y se refuerzan, cómo se reproducen e interactúan.

I. Fotografía de la crisis de la coyuntura 1998-2000

En la mañana del 21 enero de 2000, la CONAIE junto a un grupo de militares de mediana graduación se tomaron el Congreso e instauraron un go-

* Universidad Andina Simón Bolívar.

¹ Este artículo resume la ponencia que con el título de "Iniquidad, crisis democrática y colapso del Estado ecuatoriano" presenté en el Foro Latinoamericano del Instituto Tecnológico de Monterrey, Monterrey, 5 de mayo de 2000.

bierno provisional. Este hecho fue la conclusión de más de 10 días de paralización casi completa del país y de peticiones, desde muchos sectores sociales y políticos, de la renuncia al presidente Mahuad. En la tarde, el Alto Mando Militar retiró su apoyo al presidente, y para la noche, el Jefe del Comando Conjunto pasó a formar parte de la junta de gobierno establecida en la mañana. Pocas horas después, ya en la madrugada del 22, por presión del Consejo de Generales, la junta se disolvió y asumió el mando, en las instalaciones del Ministerio de Defensa, el vicepresidente Gustavo Noboa.

Los acontecimientos del 21 de enero fueron el corolario de una pendiente en que se combinaron tres tipos de crisis: económica, estatal y de representatividad democrática. Esta crisis tridimensional empezó su desenlace en 1995, pero se agudizó en el período 1998-2000. Una mirada sintética a cada una de sus facetas muestra lo siguiente:

Una crisis económica catalogada como la peor del siglo. En 1999, Ecuador rompió récords negativos en la mayoría de los indicadores económicos: el PIB decreció en 7.3 por ciento; las inversiones en 34.7 por ciento; el consumo final en 10.1 por ciento; las importaciones en 38.4 por ciento. Aproximadamente, fugaron del país en 1999 USD 2.034 millones. A partir de septiembre de 1998, se desató una crisis bancaria que involucró a los mayores bancos del sistema financiero nacional, y erosionó totalmente la confianza ciudadana en el mismo. El Estado tuvo que intervenir, no solo transfiriendo recursos a los bancos en problemas, sino asumiendo la administración de una parte importante del sistema.

La crisis de la economía fue acompañada por una crisis estatal, la cual se manifestó en un doble perfil: fiscal e institucional.

-
- 1) En términos fiscales, el Estado ecuatoriano experimentó una caída sin precedentes en sus ingresos en 1999: 18.7 por ciento respecto a 1998. La proporción del gasto social en el gasto público total cayó entre 1996 y 1999 de 36 por ciento al 26 por ciento.² Desde septiembre de 1999 el gobierno se declaró en mora del pago de los intereses de la deuda externa (bonos Brady).
 - 2) En relación a lo institucional, el Estado ecuatoriano experimentó en la coyuntura analizada un notable deterioro de su capacidad para intervenir eficazmente a nivel nacional sobre la sociedad y la economía, para regular sus procesos y encauzarlos en el marco de un sentido nacional compartido. El ejemplo más claro de la incapacidad de regulación estatal ocurrió en el sistema financiero, aunque no se queda atrás la casi total bancarrota de los sistemas públicos de salud, educación y seguridad social. Junto a ello, la fractura regional y étnica que atraviesa el Ecuador, y el grado de aislamiento de ciertos pueblos y localidades impiden al Estado ecuatoriano consolidar un radio de intervención en todo el territorio nacional. Su presencia en algunos lugares es escasa y a veces inexistente.

Pero además de las crisis económica y estatal, el Ecuador experimentó en la coyuntura anotada un agravamiento significativo de la **crisis de representatividad democrática**, que afecta desde hace algunos años a la sociedad política ecuatoriana. Los partidos políticos y el Congreso han ahondado su desprestigio concomitantemente a la crisis económica y estatal del último tiempo. Según sondeos de opinión de 1999, solo el 6 por ciento de la población tenía confianza en los partidos políticos, y el 11 por ciento en el Congreso Nacional. Según la misma encuesta, apenas el 28 por ciento de los ecuatorianos/as consideraba que la democracia podía solucionar sus problemas.³

La crisis económica, estatal y democrática ha exacerbado en el Ecuador las fracturas regionales,

étnicas, socio-económicas, de género, intergeneracionales que han caracterizado a nuestro país desde su fundación. Estas fracturas amenazan la propia unidad del Estado, en la medida en que profundizan la iniquidad existente y refuerzan las tendencias del sistema político hacia la ilegitimidad. La relación entre iniquidad y deslegitimación política es posible entenderla por la vinculación y retroalimentación de ambos elementos. Ello lo podemos ver si analizamos la manera en que el sistema político ecuatoriano procesa las crisis. Tomando como ejemplo la política anti-crisis que aplicó el gobierno de Jamil Mahuad en la coyuntura 1998-2000, a continuación se detalla la relación existente entre política e iniquidad en el Ecuador. Esta exposición preparará el camino de un modelo explicativo más general respecto a la manera en que funciona el sistema político ecuatoriano en tiempos de crisis.

II. ¿Cómo se procesó políticamente la crisis?

La política anti-crisis de Mahuad

No obstante la complejidad y las múltiples dimensiones de la crisis ecuatoriana, el gobierno de Jamil Mahuad centró sus esfuerzos en contrarrestar la crisis bancaria. Se puede afirmar que las principales acciones del gobierno, con la obvia salvedad de la firma del acuerdo de paz con el Perú, se subordinaron, de una u otra manera, a la política de salvataje. Por esta razón, resulta imprescindible, a la hora de evaluar los efectos redistributivos de la política anti-crisis de esta administración, el analizar su política bancaria. De acuerdo a Wilma Salgado, esta

Lo ocurrido entre 1998 y 2000 hace evidente una relación directa entre crisis y aumento de la iniquidad. Esta relación no debe ser tomada como un hecho natural. Una crisis puede generar un empobrecimiento general de todos los sectores de la población pero no necesariamente un aumento de los niveles de iniquidad

2 Ver Rob Vos, "Ecuador: La crisis económica y la protección social", Quito y La Haya, 1999, p. 4.

3 Ver Angel Polibio Córdova, *Ecuador en perspectiva*. (Quito, CEDATOS, 1999), p. 79.

política consistió en tres medidas principales:⁴

- Concesión de créditos de liquidez del Banco Central a los bancos en quiebra. Estos créditos sumaron USD 900 millones entre agosto de 1998 y febrero de 1999.
- Congelamiento de los depósitos del público en el sistema bancario, decretado en marzo 1999. Se calcula que fueron retenidos USD 3.850 millones.
- Emisión de bonos del Banco Central a la Agencia de Garantía de Depósitos para financiar la capitalización de los bancos en problemas. El Banco Central emitió bonos por USD 1300 millones entre marzo de 1999 y enero de 2000.

Todo esto quiere decir que el gobierno de Mahuad transfirió a la banca alrededor de USD 6.000 millones entre agosto 1998 y diciembre 1999. Según Wilma Salgado, esta cifra equivale al gasto del presupuesto del Estado en educación y cultura por 13 años, salud por 39 años, desarrollo agropecuario por 42 años. Solo el monto de los depósitos congelados, es decir, USD 3.850, representó el 28 por ciento del PIB de 1999.⁵ Otras investigaciones, como la del Centro de Estudios y Análisis, sostienen que el salvataje bancario costó USD 2.700 millones, es decir, aproximadamente 24 por ciento del PIB.⁶ Es evidente que estamos frente a una cantidad muy importante de recursos si consideramos que el PIB de 1999 llegó a USD 13.663 millones.

Uno de los efectos de la política de salvataje bancario fue que agudizó la recesión económica que el Ecuador venía arrastrando desde 1995. La emisión monetaria en que incurrió el Estado para cubrir el costo del salvataje llegó al 166 por ciento. Ello desató una espiral devaluatoria del sucre del orden de 198 por ciento. Al terminar 1999, 70 por ciento de la banca privada del país estaba en manos del Esta-

do y las tasas de interés activa alcanzaron el 74.9 por ciento. Por otra parte, la inflación, de todas maneras represada, llegó a 60 por ciento en 1999.

Esta recesión implicó un deterioro aún más dramático de las finanzas públicas. A diciembre de 1999, el déficit del sector público no financiero llegó a -5.7 por ciento, y el déficit del gobierno central -4.3 por ciento. La inversión del sector público en capital fijo decreció en 27 por ciento. En cuanto a los costos fiscales del salvataje, la deuda interna asociada a la emisión de bonos para la AGD aumentó en 39 por ciento (USD 1.022 millones)⁷ y el pago de intereses de la deuda interna subió de 1 por ciento del PIB en 1998 a 5 por ciento del PIB en 1999. En lo que tiene que ver con la estructura del gasto público, el gasto social decreció en 22.5 por ciento entre 1998 y 1999. En educación, disminuyó en 21 por ciento, comparado a 1998, y en salud en 15 por ciento. Además, el gasto social proyectado para 1999 cayó en 50 por ciento en términos reales, debido a la caída del poder adquisitivo del sucre.⁸

A nivel de la sociedad, el resultado de esta política anti-crisis fue una agudización de los niveles de pobreza, la reducción de los patrones de consumo y una profundización de la tendencia iniquitativa de distribución del ingreso. El número de pobres aumentó desde inicios de la crisis en 1998 hasta abril de 1999, en 620.000 personas, es decir, 5 por ciento de la población total. Según cifras del propio gobierno, para 1999 el 70 por ciento de los menores de 18 años sobrevivía en una situación de pobreza.⁹ Otras cifras son igualmente dramáticas: durante 1999, la caída del salario mínimo real fue de 25 por ciento; la tasa de desempleo abierto se duplicó entre 1998 y 1999 al pasar de 9.2 por ciento a 16.9 por ciento. El 60 por ciento de los nuevos desempleados son jóvenes. Finalmente, se estima que en 1999 migraron del Ecuador 150.000 perso-

4 La información sobre el salvataje bancario proviene de Programa Mundial de Alimentos, "Posibilidades y riesgos de la dolarización sobre la seguridad alimentaria de las familias en el Ecuador", Informe preparado por la consultora Wilma Salgado Tamayo, marzo 2000, pp. 4-6.

5 Ver Programa Mundial de Alimentos, "Posibilidades y riesgos de la dolarización sobre la seguridad alimentaria de las familias en el Ecuador", Informe preparado por la consultora Wilma Salgado Tamayo, marzo 2000, p. 6.

6 Ver El Comercio, "El salvataje bancario costó 23 por ciento del PIB", 3 de abril de 2000, p.B5.

7 Datos tomados de Programa Mundial de Alimentos, "Posibilidades y riesgos de la dolarización sobre la seguridad alimentaria de las familias en el Ecuador", Informe preparado por la consultora Wilma Salgado Tamayo, marzo 2000, pp. 13-15.

8 Datos tomados de The World Bank, "Ecuador: Crisis, poverty and social services", Informe 19920-EC, diciembre 1999, pp. xvii-xix; y Rob Vos, "Ecuador: La crisis económica y la protección social", Quito y La Haya, 1999, pp. 1-6.

9 Ver Gobierno del Ecuador, "Plan social de emergencia", Quito, 8 de marzo de 2000, p. 4.

nas. Pareciera que una de las pocas opciones disponibles para los ecuatorianos/as es migrar.¹⁰

Se puede colegir que este severo proceso de empobrecimiento de la población, el incremento en la tasa de desempleo, la reducción de la capacidad de compra del salario y la reducción del consumo, fueron tendencias que profundizaron la iniquidad existente en la sociedad ecuatoriana. Al respecto vale mencionar que el Ecuador, según su coeficiente de GINI de 0.58, es el país más iniquitativo de América Latina, después de Brasil (0.6) y Paraguay (0.59).¹¹ Si observamos las cifras de distribución del ingreso, la iniquidad ecuatoriana es aún más escalofriante. Según el INEC, para 1995 (es decir, antes de que la última crisis se desate) el 2 por ciento de la población apenas recibía el 0.015 por ciento del ingreso nacional, y ganaba 1270 veces menos que el 2 por ciento más rico; el 10 por ciento más pobre recibía el 0.6 por ciento del ingreso nacional y ganaba 67 veces menos que el 10 por ciento más rico; el 5 por ciento más rico recibía el 30.4 por ciento del ingreso nacional; el 10 por ciento más rico el 42.8 por ciento; y el 20 por ciento más rico el 58.7 por ciento por ciento.¹²

Esta aguda iniquidad socio-económica se hace más evidente si analizamos el gasto social del Estado ecuatoriano, es decir, cómo éste distribuye sus recursos entre la población. En 1999, el gasto social del Estado fue de apenas 7 por ciento del PIB; porcentaje que contrasta con el costo del salvataje, que según cifras conservadoras, llegó al 23 por ciento. Este porcentaje del gasto social con relación al PIB expresa una tendencia histórica constante, no obstante el incremento reciente de los niveles de pobreza (método ingresos, línea de pobreza por debajo de los USD 60 por mes) de 32 por ciento al 43 por ciento en el periodo 1995-1999.¹³

En cuanto al gasto público en educación, datos

del Banco Mundial para 1999 señalan que solo el 12 por ciento de la población del quintil de menores ingresos terminó la instrucción secundaria; comparado al 78 por ciento del quintil de la mayor. El quintil de menores ingresos recibió el 11 por ciento del gasto público en educación, el de mayores el 26 por ciento. Sumado el gasto público y pri-

vado, el quintil de los más pobres solo obtuvo el 4 por ciento del gasto total de educación mientras el de mayores ingresos concentró el 57 por ciento. En salud, la situación fue similar. El MSP solo atendió al 45 por ciento de la población, las organizaciones de beneficencia al otro 5 por ciento. El quintil de menores ingresos apenas recibió el 8 por ciento del gasto público total en salud, mientras el quintil mayor el 37 por ciento. Sumado gasto público y privado en salud, el quintil de menores ingresos obtuvo el 8.4 por ciento del gasto total, mientras el de mayores el 45.6 por ciento. Para completar este cuadro de una casi completa desprotección social, apenas el 18 por ciento de la población está cubierta por seguridad social.¹⁴

Una primera aproximación a lo ocurrido entre 1998 y 2000 hace evidente una relación directa entre crisis y aumento de la iniquidad. Esta relación no debe ser tomada como un hecho natural. Una crisis puede generar un empobrecimiento general de todos los sectores de la población pero no necesariamente un aumento de los niveles de iniquidad. Esta segunda tendencia es un resultado político, no

La conexión entre crisis y mayor iniquidad es resultado de la forma pretoriana en la funciona el sistema político. El Estado asigna y distribuye recursos a unos sectores a costa del despojo de otros. Estas tendencias predatorias tienden indudablemente a profundizar los patrones existentes de iniquidad y pobreza

10 The World Bank, "Ecuador: Crisis, poverty and social services", Informe 19920-EC, diciembre 1999.

11 Ver The World Bank, *The World Development Report*, 1999.

12 Ver INEC, Encuesta de Condiciones de Vida, 1995. Tomado de PNUD, *Informe de desarrollo humano. Ecuador 1999*. (Quito: Editorial Voluntad, 1999), Recuadro 1C, p. 208.

13 Ver Rob Vos, "Ecuador: La crisis económica y la protección social", Quito y La Haya, 1999, p. 4.

14 Los datos de educación, salud y seguridad social fueron tomados de The World Bank, "Ecuador: Crisis, poverty and social services", Informe 19920-EC, diciembre 1999, pp. 34-41.

tanto de la crisis misma sino de la forma en que ésta es procesada políticamente. De ahí que, para entender por qué en determinadas coyunturas de crisis la iniquidad aumenta, debemos analizar la lógica del sistema político.

Cuando hay crecimiento económico y se cuenta con recursos, un Estado paternalista mantiene los conflictos redistributivos en un nivel relativamente bajo. En momentos de crisis económica o recesión, el Estado ve disminuir sus ingresos y recrudecen las tensiones y contradicciones de intereses entre los diferentes grupos de la sociedad

III. ¿Cómo explicar la relación entre crisis y mayor iniquidad?

Partimos de la premisa de que la conexión entre crisis y mayor iniquidad es resultado de la forma cómo funciona el sistema político, el cual asigna y distribuye recursos e influencia de una manera en la que se produce la apropiación de unos sectores a costa del despojo de otros. Este patrón puede sintetizarse en una *matriz política*, a

través de la cual se resuelven los *conflictos redistributivos* que existen en la sociedad y economía. Para el caso ecuatoriano, esta matriz se estableció a partir de los años cincuenta cuando el país dio inicio a su fase desarrollista y se sustenta en tres pilares interrelacionados:

- 1) Un MODELO DE INTERVENCIÓN ECONÓMICA DEL ESTADO dirigido a promover un patrón de crecimiento basado en la producción y exportación de bienes primarios. Este patrón de crecimiento es, por lo tanto, extremadamente dependiente de las fluctuaciones del comercio internacional y no ha alcanzado elevar los niveles de productividad y generación de valor agregado. Este patrón de crecimiento se sustenta, en cambio, en una recurrente transferencia de recursos estatales a actividades privadas, vía subsidios directos o indirectos, y a una muy

pesada intervención estatal dirigida a garantizar el éxito de ciertas actividades privadas. Podríamos decir que este modelo ha funcionado para promover un precario crecimiento económico pero sobre la base de la afirmación de los privilegios existentes o de la creación de nuevos. Vale destacar que lo descrito nada tiene que ver con un modelo de intervención liberal sino con uno en que el Estado utiliza innumerables instrumentos a su alcance, dentro o fuera del marco de la ley, para influir sobre el proceso de asignación de recursos del mercado, favoreciendo a unos sectores y perjudicando a otros.

- 2) PRETORIANISMO POLÍTICO¹⁵: Este modelo de intervención estatal no solo ha generado una fuerte presencia del Estado en el proceso económico, sino la oportunidad para una constante interferencia de elites particulares en el proceso de toma de decisiones estatales. Se trata, entonces, de un Estado privatizado, que funciona en el marco de una política pretoriana, en que diversos grupos de presión determinan las políticas del Estado, en función del poder y recursos a su alcance. Un Estado privatizado es la contraparte de una sociedad sobre politizada. Ello es posible debido a que el acceso de determinados grupos a los recursos sobre los cuales el Estado tiene influencia depende directamente de su movilización política. Mientras más alta es dicha movilización, aumenta su capacidad de presión y de lograr que las políticas estatales se adecuen a sus demandas e intereses.
- 3) DEMOCRACIA LIMITADA: El modelo de intervención estatal señalado y el pretorianismo político que privatiza las decisiones estatales y sobre politiza a la sociedad, funciona en el marco de una democracia limitada caracterizada por: 1) Fuerte presidencialismo. 2) Predominio de prácticas clientelares y corporativas; relaciones directas Ejecutivo-sociedad. 3) Escasa representatividad del Congreso, los partidos y la sociedad política, en general. Un sistema electoral que excluye minorías y sobre representa a los

15 El término pretorianismo aquí utilizado ha sido tomado de la noción que Samuel Huntington desarrolla en el capítulo cuatro de su libro *El orden político en sociedades en cambio* (Barcelona: PAIDÓS, 1997).

partidos grandes y que carece de procedimientos efectivos de control del gasto electoral. 4) Inexistencia de mecanismos reales de rendición de cuentas. 5) No funcionamiento pleno de un Estado de derecho. Recurrente instrumentalización de la Constitución y del cuerpo legal. 6) Arbitraje político de las FF.AA. 7) Vigencia relativa de derechos civiles y políticos, y muy escasa de derechos sociales y económicos.

El gráfico siguiente reproduce el funcionamiento de la matriz política imperante en el Ecuador en los momentos de bonanza (por ejemplo, 1972-1982):

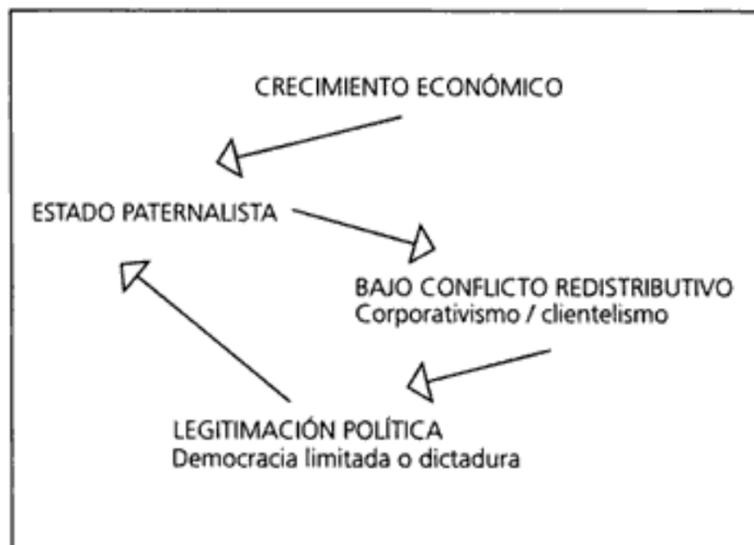


Gráfico 1

El GRÁFICO 1 nos deja ver cómo cuando hay crecimiento económico y el Estado cuenta con recursos, éste, por medio de diversos arreglos clientelistas y clientelares, tiene la posibilidad de transferirlos y satisfacer las demandas de los más diversos grupos económicos y sociales. Un Estado paternalista con capacidad de distribuir recursos mantiene los conflictos redistributivos en un nivel relativamente bajo. Las tensiones y contradicciones en la sociedad se relajan, lo cual colabora para que el sistema político, y el grupo dirigente legitime su gestión, sea ésta en un marco democrático o directamente autoritario. A su vez, la legitimación política fortalece al Estado paternalista, fortalecimiento que alimenta todo el ciclo.

Por el contrario, en momentos de crisis o recesión (por ejemplo, 1982-1988, 1998-2000), la MATRIZ mencionada reproduce un ciclo de procesamiento de las crisis que puede resumirse de la siguiente manera:

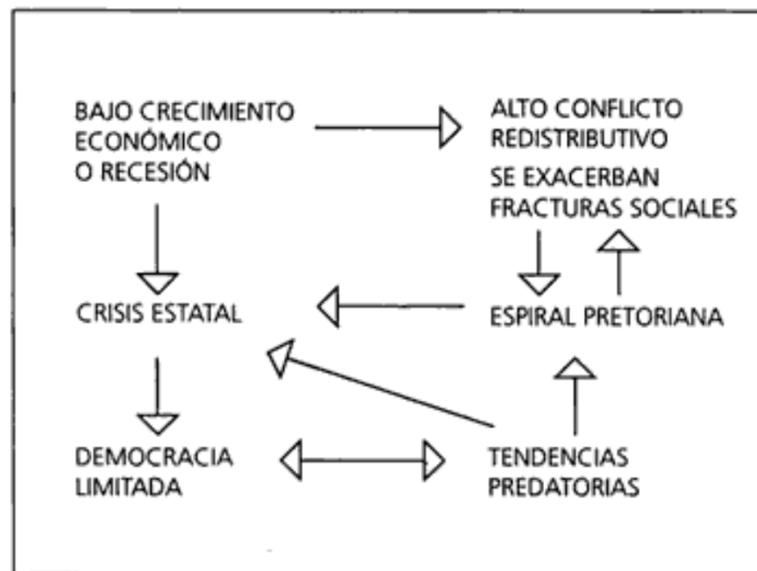


Gráfico 2

Como lo establece el GRÁFICO 2, en momentos de crisis económica o recesión, por un lado, el Estado ve disminuir sus ingresos, y por otro, recrudescen las tensiones y contradicciones de intereses entre los diferentes grupos de la sociedad; ello genera un incremento del nivel de conflictividad redistributiva, y exagera las fracturas sociales. En ese contexto, se produce una activación de la dinámica pretoriana de la política ecuatoriana; todos los sectores se movilizan y exigen al Estado la resolución de sus disputas de la mejor manera posible para cada interés. A medida en que se generaliza esta espiral pretoriana, las presiones sobre el Estado aumentan. En ese contexto, el Estado opta por resolver el conflicto de acuerdo a la capacidad de chantaje o nivel de presión de cada grupo, para lo cual debe esconder sus decisiones dentro de un marco limitado de funcionamiento de las instituciones democráticas.

Al producirse una salida a la crisis por medio de una espiral pretoriana, el Estado genera decisiones redistributivas que transfieren recursos de un sector de la población a otro. Estas tendencias predatorias tienden indudablemente a profundizar los patrones existentes de iniquidad y pobreza; y tienen un impacto directo sobre los niveles de consumo de los sectores menos aventajados de la sociedad y sus niveles de empleo. Es importante resaltar que estas tendencias predatorias, si bien son una respuesta a la movilización pretoriana que consume al sistema político, y además, logran resolver temporalmente el conflicto redistributivo desatado, minan aún más la legitimidad del Estado y de la representatividad política.

En la coyuntura 1999-2000, la matriz política que describe el GRÁFICO 2 se reprodujo con claridad. El conflicto redistributivo que toda crisis desata fue procesado al interior de un marco democrático en extremo limitado. Este procesamiento se inició desde la campaña electoral, cuando al no funcionar ningún mecanismo efectivo de control de la procedencia y gasto electoral, se comprometieron las decisiones del gobierno para la resolución de la crisis bancaria. Ejemplos claros fueron el feriado bancario, el congelamiento de cuentas, los distintos ciclos de transferencia de recursos estatales a los bancos en quiebra. Todas estas decisiones jamás fueron procesadas, fiscalizadas, o controladas por órganos representativos como el Congreso. Así, este conjunto de decisiones, con claras consecuencias redistributivas, fueron resultado de la presión directa de determinados sectores de la banca sobre el gobierno; presión que jamás fue transparente, sino que ocurrió tras bastidores autoritarios.

Pero el recrudecimiento de la dinámica política pretoriana durante la coyuntura analizada, no solo se expresó en las formas convencionales de influencia de los grupos de poder económico, sino que se manifestó en una profundización de tensiones regionales entre Costa y Sierra, e, incluso, involucró a otros actores como el movimiento indígena, obreros, empleados públicos, taxistas, militares. Detengámonos un momento en los perfiles de la conflictividad regional y étnica que vivió el Ecuador entre 1998 y 2000. En ambas expresiones del conflicto redistributivo es posible ver con claridad la complejidad de las fracturas y contradicciones en juego durante los momentos de crisis en el Ecuador.

La reactivación del conflicto regional se desató a partir de marzo de 1999, a raíz de la crisis de varios bancos guayaquileños. Luego de ello, tomó fuerza un movimiento autonómico alrededor de la campaña de recolección de firmas organizada por el Movimiento Fuerza Ecuador y diversas propuestas de autonomía como el de la Junta Cívica de Guayaquil. La propuesta de autonomía se consolidó en torno a lograr que ésta, la más rica ciudad del país, recaude y administre sus impuestos locales y nacionales. El 23 de enero de 2000, en consulta popular, Guayas se pronunció por la autonomía; Los Ríos ya tuvo su consulta con el mismo resultado. Además de ella, provincias como Manabí y Azuay, entre

otras, e inclusive cantones como Santo Domingo de los Colorados, propusieron distintos modelos de autonomía, los cuales se generaron alrededor de una muy amplia movilización de actores regionales y locales.

El exacerbamiento de la fractura regional ha conducido a un virtual colapso del Estado unitario ecuatoriano. El Estado central, sencillamente, ya no goza de legitimidad para intervenir y recaudar tributos nacionalmente. El desenlace de la lucha por las autonomías definirá el perfil de un nuevo Estado, probablemente dividido en provincias y regiones autónomas, propias de un Estado descentralizado o, incluso federal, pero en el que también sobrevivirán regiones y provincias deprimidas, dependientes de un Estado central en crisis. Se anuncia para los próximos meses una consulta popular para aprobar una reforma constitucional que cambie la estructura unitaria del Estado. Las consultas provinciales de Guayas y Los Ríos ya iniciaron este proceso.

Otro caso en el que se manifestó la conflictividad y las fracturas sociales que atraviesan el Ecuador fue el tema étnico.¹⁶ Desde 1990, año del primer levantamiento, el movimiento indígena ha ganado de manera progresiva una gran consistencia organizativa, evidente en las sucesivas movilizaciones nacionales de 1992, 1994, 1996, 1998, 1999 y 2000. Como consecuencia de su creciente presencia nacional, el movimiento indígena se ha convertido en un actor político con una gran capacidad de presión e, incluso, veto. Este hecho contrasta con la poca representatividad electoral a nivel nacional, que su brazo político, el movimiento Pachacutik-

16 En el Ecuador existen 13 nacionalidades y pueblos indígenas que representan alrededor del 10 por ciento de la población del país. De este porcentaje, el 73.2 por ciento vive por debajo de la línea de pobreza, de los cuales el 36.7 por ciento de indígenas sufre una situación de indigencia. Su pobreza extrema es corroborada por el altísimo nivel de desigualdad que registra el coeficiente GINI de distribución de la tierra, que apenas ha variado desde 1954 de 0.86, a 0.82 en 1874 y 0.81 en 1994. De igual manera, los sectores indígenas tienen niveles más bajos de educación formal y atención en salud que el resto de la población blanco mestiza. Ver PNUD, *Informe de desarrollo humano. Ecuador 1999*. (Quito: Editorial Voluntad, 1999), Cuadro 3.3, p. 44; e INEC, *Censos Agropecuarios*. Tomado de PNUD, *Informe de desarrollo humano. Ecuador 1999*. (Quito: Editorial Voluntad, 1999), Cuadro 48C, p. 209.

Nuevo País, ha logrado en la escena política nacional, no obstante, algunos importantes triunfos electorales a nivel de gobiernos locales. El logro político más importante del movimiento indígena es el haber logrado la declaratoria del Estado ecuatoriano como Estado plurinacional en la Constitución de 1998.

En la coyuntura 1998-2000, la presencia del movimiento indígena adquirió una influencia determinante en la decisión de temas referidos a la agenda nacional. En las "tomas de Quito" del primer semestre de 1999, la CONAIE prácticamente vetó aspectos del paquete de ajuste del gobierno, como el alza de los combustibles. Más aún, en la "toma de Quito" de enero de 2000, en la que el movimiento indígena participó activamente en la caída de Mahuad y, además, propuso temas como la disolución del Congreso y de la Corte Suprema. Así, la cada vez mayor organización y movilización indígena, ha profundizado el conflicto étnico en el Ecuador. Vale mencionar que el desarrollo del movimiento indígena se ha basado en una propuesta política y organizativa que ha tomado como uno de sus ejes principales al tema de la etnicidad o identidad étnica, más que las reivindicaciones de clase. En el Ecuador, tenemos un movimiento indígena sólido y bien estructurado y no un movimiento campesino compuesto por indígenas. Ello ha desatado un importante grado de oposición y enfrentamiento con sectores mestizos, sobre todo evidente en los pueblos y ciudades pequeñas de la Sierra y Amazonia. El énfasis identitario del movimiento indígena hace que su reconocimiento a los referentes nacionales del país sea débil, siendo en algunos casos de rechazo. Explícitamente, el movimiento indígena no reconoce la noción de una sola nación ecuatoriana, de una sola cultura nacional, de un solo sistema jurídico nacional. Solo basta decir que la propuesta inicial de autonomías jurídico-administrativas surgió de los pueblos indígenas.

El predominio de una dinámica pretoriana determinó que la resolución que el gobierno dio al conflicto redistributivo de 1998-2000 dependiera, no de la competencia democrática, sino del mayor o menor poder de presión de los grupos económicos y sociales movilizados. Allí, obviamente, los intereses y demandas de ciertos sectores bancarios se impusieron sobre el resto de la sociedad. Ello expli-

ca por qué se produjo un proceso tan agresivo de desapropiación de casi toda la población ecuatoriana por la vía del congelamiento de los depósitos, la elevación de las tasas de interés, la política de emisión monetaria, la devaluación del sucre, y su impacto sobre el poder de compra y consumo. Un proceso de desapropiación de tal magnitud no pudo ocurrir sino en el contexto de un funcionamiento limitado de las instituciones previstas en el sistema democrático. Para el efecto, mecanismos tales como el control de la procedencia y gasto de la campaña del binomio ganador, una real rendición de cuentas, un proceso transparente de fiscalización de las decisiones del Ejecutivo, la Superintendencia de Bancos, el directorio del Banco Central, etc., simplemente fueron sustituidos por decisiones centralizadas de actores, inmunes al control de órganos representativos.

Las decisiones que condujeron al proceso de desapropiación señalado, debido a su impacto, fueron reconocidas en su magnitud por casi toda la población perjudicada. Ello profundizó la tendencia hacia la deslegitimación del gobierno, especialmente, después del feriado bancario y de que se conociera del financiamiento por parte de algunos banqueros quebrados a la campaña de Mahuad. El desgaste del gobierno estuvo vinculado a una creciente activación ciudadana, de movimientos organizados, e incluso, las FF.AA. Como consecuencia de este proceso acelerado de deslegitimación política, se desencadenó una tendencia que podría catalogarse de derrumbe de la representatividad democrática. Este no es un fenómeno reciente en el Ecuador, pero sí uno que se agravó concomitantemente a la crisis económica y estatal.

La crisis, y la forma cómo ésta fue procesada políticamente exacerbó las fracturas sociales del Ecu-

El nuestro es un país que podría "balcanizarse", con un Estado nacional que podría colapsar como referente de una identidad nacional unificada. Tenemos un país fracturado por relaciones iniquitativas. Dicha fractura amenaza la viabilidad y unidad del Ecuador como país

.....

dor y profundizó la iniquidad. En este contexto, muchos hablan de que el nuestro es un país que podría "balcanizarse", que el Estado nacional podría colapsar como referente de una identidad nacional unificada. Las amenazas de ruptura vienen de diversas vertientes pero podríamos decir que, fundamentalmente, provienen del hecho de que el Ecuador es un

.....

Los Estados que en momentos de crisis manifiestan tendencias predatorias tienden a deslegitimarse y debilitarse a sí mismos, incluso, poniendo en riesgo su sobrevivencia. Esta situación se ajusta a la crisis que atraviesa el Estado ecuatoriano en la presente coyuntura

país fracturado por relaciones iniquitativas y que la iniquidad es profundizada por la matriz política que impera en el Ecuador. En suma, la iniquidad, en sus diversos órdenes, fragmenta a la sociedad ecuatoriana; dicha fragmentación no es solo un obstáculo para lograr crecimiento económico sostenido y la plena vigencia de instituciones democráticas, sino que amenaza la viabilidad y unidad del Ecuador como país.

VII. Reflexiones finales: Los rasgos de un Estado predatorio

En su libro *Embedded Autonomy*, el politólogo estadounidense Peter Evans distingue tres tipos de Estado en las sociedades en modernización: desarrollistas, intermedios y predatorios. Los primeros y segundos organizan sus instituciones y ordenan sus recursos para lograr, no siempre con éxito, el desarrollo y la modernización. Entre los casos exitosos Evans cita a Japón, Corea y Taiwán; y entre los menos eficaces, o Estados intermedios, a Brasil y la India. El Estado predatorio, por el contrario, organiza sus instituciones en función de extraer recursos de la población para transferirlos a elites privadas. Como el que instauró en Zaire el dictador Joseph Mobutu, este Estado no busca el desarrollo, sino la utilización del poder estatal para coaccionar a la población y hacer posible su saqueo. En veinticinco

años, el Zaire de Mobutu experimentó un decrecimiento de 2 por ciento anual en el PIB per cápita, lo cual ubicó a su población en una situación de pobreza mucho mayor a la de los tiempos en que este país africano fue colonia belga. Ahora Zaire es uno de los países más pobres del planeta; su Estado se encuentra deshecho y privatizado.¹⁷

Si Mobutu demoró cuarto de siglo en institucionalizar su maquinaria predatoria, en 17 meses, Mahuad dio muestras de expedita eficacia para transitar por el mismo camino. Durante la crisis 1998-2000, la política de Mahuad hizo que el Estado ecuatoriano funcionara como una organización predatoria, es decir, como una maquinaria al servicio de esquilmar, prear, saquear a la mayoría de ciudadanos/as para transferir sus ahorros, depósitos e ingresos hacia una elite privada.¹⁸ Vale destacar que las tendencias predatorias que adoptó el Estado ecuatoriano en esta coyuntura no fueron inéditas. Se podría sostener que en coyunturas de profunda crisis y agudo conflicto redistributivo, como la coyuntura 1983 y 1984-1988, el Estado ecuatoriano manifestó un comportamiento similar. En 1983, por ejemplo, el gobierno sucretizó la deuda externa de los empresarios privados, asumiendo ante los acreedores internacionales su deuda en dólares. No existe información del inmenso subsidio que el sector privado ecuatoriano recibió por esta decisión del gobierno de Osvaldo Hurtado. En 1986, el gobierno de Febres Cordero renovó las deudas sucretizadas a un interés más bajo que el vigente en el mercado y amplió este subsidio.

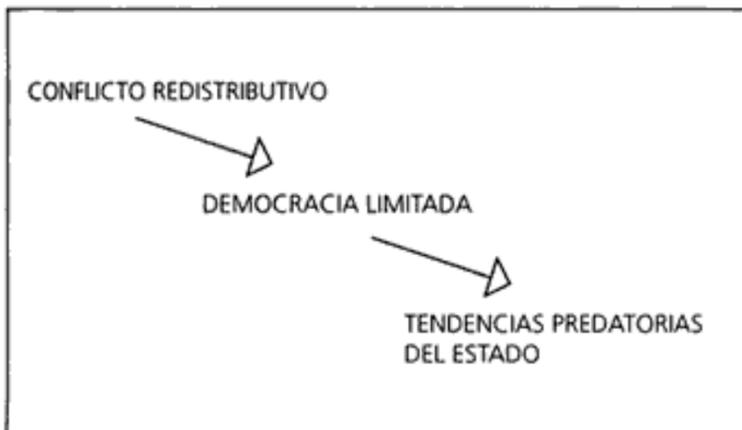
Entre los mecanismos predatorios utilizados corrientemente por el Estado ecuatoriano en tiempos de crisis se cuentan el uso de la política monetaria y cambiaria, que mediante emisiones monetarias inorgánicas, provocaron procesos devaluatorios del sucre, con un fuerte impacto inflacionario y sobre el valor real de los salarios. Además de ello, tenemos el uso de subsidios directos a grupos económicos por la vía políticas de crédito y de precios, el manejo de crisis bancarias, privatizaciones, escasa regula-

17 Ver Peter Evans, *Embedded autonomy*. (Princeton: Princeton University Press, 1995), pp. 12, 47-49.

18 Ver César Montúfar, "Mahuad y el Estado predatorio", *El Comercio*, 19 de enero de 2000, p. A4.

ción a actividades bancarias, agroexportadoras, comerciales, etc. Habría que determinar si la implantación del sistema de dolarización permitirá la agudización o desmantelamiento de estas tendencias predatorias, cuando, obviamente, los instrumentos de orden monetario han sido eliminados.

En suma, el sistema político ecuatoriano, en momentos de recesión económica y crisis fiscal, reproduce la siguiente tendencia: Las crisis económica y fiscal exacerban el CONFLICTO REDISTRIBUTIVO. El Estado ecuatoriano procesa este conflicto en el marco de una DEMOCRACIA LIMITADA, lo cual le permite utilizar su maquinaria para promover la extracción de recursos de toda la sociedad hacia ciertas elites privadas, TENDENCIAS PREDATORIAS DEL ESTADO.



Un Estado con tendencias predatorias debe distinguirse de aquellos Estados de carácter totalitario, los cuales extraen recursos de la sociedad para engordar elites burocráticas, fusionadas a la estructura del partido gobernante. En el caso que nos ocupa, el asunto en cuestión es la transferencia de recursos de un sector de la sociedad a otro; el engorde de una elite privada y no estatal. Por ello, los Estados que en momentos de crisis manifiestan tendencias predatorias tienden a deslegitimarse y debilitarse a sí mismos, incluso, poniendo en riesgo su sobrevivencia. Esta situación se ajusta a la crisis que atraviesa el Estado ecuatoriano en la presente coyuntura.

Otra manera de visualizar la tendencia anotada sería decir que el conflicto redistributivo profundizó el carácter limitado del sistema democrático ecuatoriano, produciendo una CRISIS DEMOCRÁTICA. La resolución de la pugna redistributiva en el marco de una crisis democrática posibilitó la transformación de la maquinaria estatal en una

organización predatoria, con la cual colapsa la noción de un Estado nacional, a saber, de un Estado con una visión del bien público, con un proyecto de desarrollo integral y democrático. En el caso ecuatoriano, este colapso estatal se expresa en los actuales momentos en el desmantelamiento y virtual descalabro de los sistemas públicos de educación, salud y seguridad social, la institucionalización de un Estado banquero, y su crisis institucional.



Es posible que las características de la crisis ecuatoriana se repitan con menor o similar intensidad en otros países latinoamericanos en los cuales agudos conflictos redistributivos también se resuelven en el marco de democracias limitadas. Como lo hemos analizado, en el Ecuador esta situación se hizo transparente en la coyuntura 1998-2000; coyuntura en que las fracturas sociales, regionales y étnicas que nos consumen salieron a la superficie poniendo en riesgo no solo el sistema democrático y el Estado nacional ecuatoriano, sino la propia unidad del país.



Un barco que se hunde, un archipiélago que se contamina o un país encallado

Teodoro Bustamante*

Las noticias sobre el Ecuador en la prensa mundial, dejaron a un lado a la política por una ocasión, se centraron en un hecho que fue presentado como la amenaza de contaminación del Archipiélago de Galápagos debido al encallamiento de un barco que transportaba derivados de petróleo.

La manera como se presentó la noticia y las reacciones que en torno a ella se produjeron, son tal vez un espacio interesante para reflexionar, no sólo sobre cómo se trata en Ecuador los temas ambientales, sino también para ver cómo en esa realidad ambiental estamos reflejando y mostrando algunas características del funcionamiento de nuestra sociedad.

A nivel del discurso

En el caso de cómo se difundieron las noticias en el país existió una cierta evolución, en la cual se inicia por la descripción de un percance naviero, se pasa al tratamiento de una catástrofe ecológica y se termina por abordar un problema político. En efecto, las primeras informaciones nos hablan de un encallamiento respecto al cual hay un cierto temor por lo que pueda significar en cuanto a amenazas a la vida de personas, pero una vez que las personas abordo están a salvo el problema parece disminuir de importancia. Hay un barco viejo en peligro, pero hay esperanzas de que con una nueva marea alta este pueda superar el problema en el cual se encuentra.

El problema de Galápagos es el problema del Ecuador: crear una sociedad que funcione

Parecería una forma normal de tratar un problema, vemos en primer lugar la seguridad de las personas, luego los daños económicos. Parece lógico. Sin embargo, parecería que el país se da cuenta al poco tiempo de que las cosas son bastante diferentes, de que no se trata en realidad de un accidente en un medio de transporte viejo (como lo son casi todos los vehículos en el transporte público en el país). Se trata de algo más. Hay una amenaza ecológica que exige una reacción urgente.

Lo ecológico irrumpe entonces como un principio ético que replantea la manera de cómo debe ser enfrentada una crisis. No, no es suficiente preocuparse por la seguridad de las personas, es necesario algo más, hay que plantearse la seguridad de un ecosistema.

Sin embargo, en este primer cambio de la definición del problema hay dos aspectos que probablemente merecen un comentario, el primero se refiere a una cierta demora en incorporar este criterio ético ambiental, y el segundo respecto a qué es lo que desencadena tal toma de conciencia.

Sobre el primer aspecto, parece evidente que la más espontánea definición del problema no ve en lo ecológico algo alarmante, algo urgente. El primer escalón institucional para el tratamiento del problema parece no haberlo reconocido como un

* Profesor-investigador de FLACSO-Ecuador.

escándalo ecológico. Sus marcos operativos no lo vieron así. Es decir, la preocupación por el daño ambiental que tal accidente podía causar o bien no era evidente o bien no estaba realmente interiorizado como para producir reacciones automáticas.

En relación al segundo aspecto, considero que un factor fundamental es la reacción que la prensa internacional tiene frente a este hecho. La respuesta mundial en término de llamadas directas de autoridades de otros países, reporteros especiales enviados, fue mucho mayor de lo que nadie esperó. Se hizo evidente que se trataba de mucho más que el accidente de un pequeño barco. El país tenía que enfrentar una exposición internacional frente a criterios y valores relacionados a la conservación. La reacción debía ser otra.

Una vez que el problema está definido en nuevos términos, esto es en relación a una expectativa internacional, el manejo que hay que hacer de él es diferente. Se trata sobre todo de una interlocución hacia afuera. Es necesario mostrar que se ha actuado bien, y que somos capaces de responder a esos valores con los cuales nos juzgan desde afuera.

Creemos que ésta es una manifestación importante de la lógica de la cultura política del país. Nuestra conciencia sobre un problema de la sociedad, como la conservación, no surge del examen de esa realidad sino de la percepción que tenemos de los mensajes que nos envían desde afuera del país. Esto implica que creemos que existe un lugar en el exterior donde hay una racionalidad, una legitimidad superior a la nuestra¹. Esto implica dos aspectos importantes:

- a) Que nos desvaloramos como sujetos de una acción social, como sujetos de juicios, de criterios, como portadores de valores.
- b) Que desvaloramos la realidad misma de la cual nos ocupamos. En efecto, Galápagos no es importante si no es por que la prensa internacional lo dice.

Con estas características de nuestra conciencia sobre el problema ambiental es imposible que realmente enfrentemos y resolvamos los problemas de

conservación de Galápagos o de cualquier rincón del país, pues en realidad no estamos preocupados por la conservación sino de legitimarnos en una lógica colonizada.

Sin embargo esta dinámica de legitimarnos, reconocernos hacia fuera, no es solamente un fenómeno ideológico, como todo elemento valorativo, tiene una efectividad práctica contundente. En el caso que nos ocupamos, el reconocimiento externo se materializa en algo que en el tema ambiental es de gran importancia, el flujo de recursos monetarios y económicos, las ofertas de ayuda internacional.

Es así como se entiende que una de las críticas que se han hecho entre bastidores a la gestión de las autoridades ambientales se refiere a este problema ¿Habrán logrado concretar toda la ayuda externa que se podía asegurar? El parámetro para medir esto, no es tanto si eran necesarios más recursos, sino que era una ocasión que por el interés despertado en el exterior debía ser utilizada para conseguir dinero². Los recursos externos funcionan en una doble lógica: son el fluido monetario concreto que nos permite funcionar y son el mensaje de sentido que nos permite tener legitimidad. El exterior adquiere para nosotros una realidad ontológica privilegiada.

Esta perspectiva de autonegación me exige que en la relación con el otro yo deba moverme con dos determinaciones, la primera es cómo satisfago a ese otro poderoso que desde el exterior controla la posibilidad de darme una realidad ontológica que no poseo. Lo segundo es que el vínculo con ese otro es un bien particularmente necesario y buscado. Debo contactarme y obtener de él este doble flujo de legitimidad y dinero.

Esta especie de alienación legitimatoria es producto también de una forma específica de movernos en las interacciones entre nosotros. Las relaciones que mantenemos entre los ecuatorianos son terriblemente mezquinas³ en cuanto a reconocimiento

2 En otras ocasiones hemos tenido oportunidad de referirnos a como la lógica del mendigo permea la cultura ecuatoriana. No es este el espacio para extendernos sobre el tema.

3 Esta crisis se debe además de los problemas institucionales al hecho de que vemos la legitimidad como un elemento que se gana en competencia. Aspiramos a reconocimiento en competencia con otros.

1 Se trata de una conciencia colonizada.

to y legitimación mutua. Todos estamos en una guerra permanente de legitimidad. Nuestra crisis institucional hace que no tengamos fe en la legitimidad institucionalizada internamente. Para desbloquear este elemento recurrimos a las dosis de legitimidad que pueden provenir del exterior. Tener cercanía con el pensamiento, la formación académica, los valores y el reconocimiento externo o internacional funciona como un argumento poderoso en las disputas internas⁴.

Los culpables son muy importantes, además de servir de chivos expiatorios, nos permiten plantear el problema en términos de culpables individuales. Nos libran de la necesidad de ver el funcionamiento general defectuoso y muchas veces perverso de nuestra sociedad. Encontrar un culpable nos libera a todos los demás de responsabilidad

mente⁵. Esto nos lleva a un comportamiento muy típico nuestro: necesitamos buscar culpables.

En el plano de la política

Pero hay una contrapartida de la legitimidad, y esta es la descalificación. Si el exterior puede darnos legitimidad, puede también deslegitimarnos, marginarnos éticamente⁶.

Esto nos lleva a un comportamiento muy típico nuestro: necesitamos buscar culpables.

Los culpables en este tipo de asuntos son muy importantes, además de servir de chivos expiatorios nos permiten plantear el problema en términos de culpables individuales. Nos libran de la necesidad de ver el funcionamiento general defectuoso y muchas veces perverso de nuestra sociedad. Además, la distribución de las culpas es parte central de la lucha política en la cual las acusaciones acompañan a la angustiada lucha por legitimidad. Encontrar un culpable nos libera a todos los demás de responsabilidad.

Esto en el contexto del país tiene una importancia grande, pues dado que existe un masivo sentimiento de vejación, de estafa de la cual se siente víctima (y con abundantes justificaciones) la mayor parte de la población. Hay una masiva demanda insatisfecha de justicia y reparación. Si logramos canalizar este sentimiento hacia nuestros enemigos políticos probablemente los destruiremos capitalizando nosotros la legitimidad de quien hace justicia. Lo más importante de esta dinámica es que logra efectivamente poner la lucha política en el terreno de las luchas individuales, con lo cual no discutimos el funcionamiento social sino sólo exorcizamos en autos de fe permanentes las culpabilidades, que generalmente no establecen sanciones y no modifican nada de la vida social⁶. A pesar de ello, tiene otra dimensión importante y esta es la relativa a que activa la lucha por el poder. Todo elemento que llega ser noticia exige en Ecuador la creación de comisiones especiales de búsqueda de responsables. El curso de lo que sucede en esas investigaciones está más determinado por la relaciones de poder que por el análisis de la realidad.

En este contexto la dinámica hacia fuera aparece como vital. En ella el proceso por el cual se elabora, codifica y envía el mensaje esta determinado por una historia y ciertas características concretas de la manera en la cual se ha desarrollado el discurso ambiental en los países que representan la perspectiva internacional⁷. Creemos que hay dos características de este proceso que merecen ser destacadas. Por una parte tenemos el hecho de que existe ya una retórica: los elementos con fuerte capacidad evocadora en la conciencia internacional. Algunos de los elementos más importante en tales perspectivas son los del dramatismo y sobre todo la evocación de otras experiencias que han conmovido ya a la conciencia ambiental mundial. Los grandes derrames emblemáticos por el Exon

4 Creemos que existe además una dinámica de competencia por los contactos externos. En el tema ambiental al igual que en otros el rol que una organización puede tener en el Ecuador depende en gran medida de sus contactos internacionales. En algunos casos esta competencia puede no ser leal.

5 Desde nuestro punto de vista esta deslegitimación desde el exterior es tanto más terrible e intolerable cuanto corresponde a la autodescalificación que tenemos asumida y necesitamos disimular.

6 Lo importante e inútil de la lucha anticorrupción en la historia del Ecuador, puede verse en numerosos procesos históricos, por ejemplo, la del visitador La Gasca en la colonia o los recursos para la celebración del centenario de la independencia (Prieto Mercedes y Bustamante Fernando, comunicación personal).

7 Esta perspectiva internacional es una ficción. En realidad se trata de la perspectiva dominante en un pequeño grupo de países dominantes o imperiales.

Valdez surgen como trasfondo importante. En tal perspectiva, el discurso debe utilizar también imágenes de aves muriendo con las plumas embadurnadas de petróleo. Ya existe un capital simbólico acumulado en torno a las aves marinas que mueren por esta causa.

En segundo lugar, la estructura del discurso ambientalista se ha construido sobre las bases de una herencia dicotómica y maniqueísta entre buenos y malos, que proviene de las luchas ideológicas entre democráticos y autoritarios, entre corruptos e idealistas. Esta estructura del discurso lleva a que el problema ambiental se plantee como una lucha entre los destructores del ambiente y los defensores del mismo. Esta característica de los mensajes internacionales reactiva la lógica de búsqueda de culpable que ya habíamos anotado.

En el caso del Ecuador esta dinámica lleva a varias iniciativas, las soluciones que aparecen como posibles son cambiar un ministro, prohibir el uso de combustibles pesados en el archipiélago, más normas ambientales, exigir más tecnología. Se trata de respuestas rápidas a la dimensión más episódica del problema.

Del discurso a la dinámica real

Sin embargo, toda esta dinámica es una que solamente se centra en el tema de las imágenes; hay en realidad un proceso, que no sólo es de imágenes, que es una sociedad real funcionando.

Si nuestro interés se libera de las imágenes periodísticas sobre el posible desastre ambiental, tenemos que ver una realidad que es distinta. Tenemos un accidente que es la manifestación desafortunada del funcionamiento de un sistema social que revela problemas múltiples y en muchos aspectos. Como en todo problema podemos ver causas inmediatas⁸ y otras más estructurales. Desde este punto de vista el encallamiento del Jessica, no es el problema más importante, lo relevante es que este incidente

nos muestra una sociedad, la sociedad ecuatoriana, que funciona de manera perversa.

En efecto, los análisis de los hechos que hoy disponemos muestran un conjunto de irregularidades en esta operación que hacen sospechar no de una negligencia culposa, sino en un sistema pervertido de irregularidades. El transporte de combustibles no autorizados, la no-correspondencia entre lo que supuestamente se transporta y lo que se derrama, la invención de una supuesta escasez, hacen sospechar de mucho más que una informalidad en una operación naviera.

El accidente parecería estar poniendo en evidencia toda una forma de funcionar, en la cual lo normal es la violación de la norma. ¿Qué significa esto? Que tenemos un funcionamiento social que crea una distancia enorme entre lo que se acepta formalmente como legítimo y deseable, y la dinámica real de la sociedad. El problema, más que mitigar los impactos ambientales de un derrame, es el de cómo construir una sociedad en la cual los principios de legitimación expresados sean realmente los que organizan la vida social.

Este problema ofrece varias entradas, una primera sería la relativa a ¿por qué el funcionamiento social es tan distante de las normas legitimadoras declaradas?; el segundo es sobre ¿cómo se construyen esas normas, ese discurso de legitimidad? Esto implica también referirnos a cuál es la verdadera función que ese discurso cumple. Nuestra hipótesis es que la manera como construimos esto no es en torno a una responsabilidad sobre la sociedad, sino en torno a la negociación con una fuerza externa que le damos el poder de ser la portadora de la legitimidad. Si el mundo piensa que Ecuador maneja bien las Galápagos, estamos tranquilos. La pregunta relativa a si nosotros creemos que lo estamos manejando bien parece ser totalmente secundaria, hasta irrelevante.

En torno a esto se presenta una perspectiva adicional. ¿No son las opiniones internacionales una garantía más sólida que el azaroso proceso nacional de creación de legitimidades? ¿No es el referente internacional objetivamente el mejor parámetro para medir si estamos haciendo las cosas bien en términos de conservación, o de otros valores éticos como pueden ser la vigencia de los derechos humanos o el funcionamiento democrático de la sociedad?

8 Entre las causas inmediatas, están la inseguridad en el barco, falta de calificación de la tripulación, incumplimiento de itinerario, etc.

Nuestra hipótesis es que sí y que no. El rol del diálogo hacia lo internacional, es indudablemente útil, relevante y enriquecedor, pero no por ello deja de ser un punto de vista parcial, y que tiene también sus propias limitaciones.

En efecto creemos que la visión internacional sobre las islas Galápagos tiene tantas limitaciones y tal vez más que aquellas que nosotros podríamos generar.

El argumento que presentábamos al inicio de este artículo, sobre la construcción de la visión internacional de Galápagos, sugería que esa construcción surge de condiciones concretas en las cuales se desarrolla la ideología sobre la conservación en los países que ocupan el lugar de la voz de una conciencia internacional. En este proceso la contaminación química, el petróleo, tiene un rol privilegiado, que no necesariamente corresponde al peso real de los hechos y de los procesos ecológicos. En realidad, si intentamos un dimensionamiento objetivo de lo que fue el derrame producido por el Jessica, constataremos que por una combinación de diversos factores, la amenaza al ecosistema de Galápagos no fue de dimensiones catastróficas. El volumen derramado fue muchísimo menor al de otros derrames producidos en el mar⁹. Las corrientes llevaron la mancha hacia el mar abierto, no se amenazaron directamente los hábitats de las especies más vulnerables. Por otra parte, los problemas más graves para la biodiversidad y el ecosistema del archipiélago, se ubican en otros niveles. Mencionemos un ejemplo, la amenaza más grave para el archipiélago en su conjunto es la introducción de especies. Para ello existe una propuesta de solución que consiste en un sistema de cuarentena. Este sistema no se ha implementado. Es posible asegurar que a pesar de que el sistema de cuarentena muy difícilmente pondría a las Galápagos en los titulares de la prensa mundial cada mes que se postergue su implementación, representa un riesgo, una destrucción del ecosistema, tanto o más grave que el hundimiento del Jessica. Un problema similar podemos proponer en torno al control de la inmigración.

9 Podemos tener seguridad que el derrame no superó los 3000 barriles. Esto es una cifra muy reducida frente a otros derrames de hasta 90.000 barriles.

En definitiva, si el sistema de conservación de Galápagos colapsa no será por el accidente de un barco, será por la imposibilidad de estructurar una política de conservación que más allá de las demandas del espectáculo en los medios (nacionales o internacionales) de comunicación pueda crear y proponer objetivos y estrategias reales de conservación¹⁰.

Tal vez este es el momento de proponernos otra pregunta: ¿cómo enfrentamos en Ecuador el tema ambiental cuando no se trata de una región vigilada estrechamente por la opinión pública internacional? La respuesta podría considerar el hecho de que el tema ambiental es reconocido como importante en las encuestas públicas, o que el tema de la calidad del aire tiene importancia en las elecciones municipales, o que el "desastre" de Galápagos conmovió a la opinión pública. Todo eso parecería decirnos que nuestra conciencia ambiental es sólida.

Sin embargo hay argumentos que hablan en un sentido contrario. En efecto, nuestro país se lanza a una serie de gestiones de desarrollo, en las cuales a pesar de los enormes esfuerzos que se vienen realizando para organizar una gestión de desarrollo (esto es crecimiento económico) compatible con el respecto ambiental, observamos una constante agresión a la institucionalidad ambiental, tratando de disminuir su poder, menoscabar sus funciones.

Si queremos medir el compromiso ambiental en términos concretos podríamos proponer, como un elemento de análisis, evaluar cuál es el compromiso económico del estado Ecuatoriano con las políticas de conservación. Lamentablemente no hemos podido acceder a información presupuestaria detallada. De todas maneras, es claro que el aporte nacional a las tareas de conservación y manejo sustentable de los recursos es bajo, estimamos que del orden del 10 %. De este porcentaje, un componente mayoritario proviene de recaudaciones generadas por cobros de tarifas y servicios, el aporte neto de la caja fiscal es una fracción minoritaria de ese 10 %.

10 Creemos que lo mismo es válido para cualquier otro campo. Por ejemplo, pensar que la opinión pública internacional tiene un tratamiento sólido sobre el tema de los derechos humanos, o que el sistema político de los Estados Unidos, más allá de ser un régimen de derecho, es también el ideal de la democracia.

¿Qué nos dice esto? Simplemente es una nueva demostración de que los valores de legitimidad, por ejemplo la preocupación ambiental declarada, no tiene ninguna relación con lo que es la vida social real. Nuevamente surge la pregunta de cómo podemos vivir en una sociedad en la cual es tan grande la distancia entre el discurso y la realidad.

Quisiéramos proponer como una hipótesis que la dificultad mayor para que la sociedad ecuatoriana pueda resolver los problemas de adecuado manejo de los recursos naturales (entre los cuales se incluye la conservación de Galápagos) es su funcionamiento sobre una lógica rentista. En efecto, en la lógica de las rentas, se trata de obtener ganancias extraordinarias a partir o bien de un recurso natural o de un privilegio de monopolio y restricción a terceros en el acceso a ciertas oportunidades económicas. Una forma de generar una ventaja rentística es cuando personas pueden tener el privilegio de no cumplir ciertas normas o regulaciones, estar por sobre la ley es una ventaja económica¹¹.

Nuestra sociedad funciona sobre esta base. Si queremos hacer una gestión que permita el manejo sustentable de los recursos, la conservación de Galápagos y la construcción de una convivencia social aceptable, tenemos que modificar estas bases.

El problema de las irregularidades en el proceso de abastecimiento de combustibles a Galápagos, radica en que eso es lo normal en la realización de los negocios en el Ecuador. Pretender que lo que debemos hacer para enfrentar este problema es simplemente poner normas más agudas para Galápagos, es una falsa solución. Lo único que eso hace es hacernos menos vulnerables a la crítica externa¹², porque Galápagos tiene un alto perfil internacional. Pero la solución de nuestros problemas, los de Galápagos, los de la conservación en todo el país, exi-

gen no que quedemos bien en el exterior sino que resolvamos los problemas de nuestra sociedad. Actuar orientados exclusivamente por el cuidado de nuestra imagen internacional, en este como en otros casos, no es solamente insuficiente sino que hasta puede ser contraproducente, pues nos hace perder la indispensable perspectiva que debemos desarrollar desde el lugar de los problemas.

Un aspecto que se vincula con esto es el rol que en todo este problema juega la ley especial sobre Galápagos. Se trata de una ley desarrollada en gran medida en la perspectiva de mostrar el compromiso del Ecuador ante el mundo. Es una ley de vitrina, pero esta ley no ha permitido que se superen los más graves problemas en la gestión y cuidados del archipiélago. El objetivo de controlar la inmigración ha sido un absoluto fracaso¹³. El tema de la cuarentena sigue en veremos. Creo que este es el momento de plantearse la evaluación crítica de lo que esa ley realmente construyó. Sospecho que esa ley no es más que una hibridación de la lógica rentística de la sociedad ecuatoriana sumada a una retórica internacional de conservación. Lo que se ha producido en la práctica es un poderoso estímulo al uso de recursos en Galápagos, a la inmigración hacia las islas y hacia la lucha por el control político de los recursos que esas rentas proveen. Es una ley de creación de rentas profundamente marcada por la dinámica general del

Si el sistema de conservación de Galápagos colapsa no será por el accidente de un barco, será por la imposibilidad de estructurar una política de conservación que más allá de las demandas del espectáculo en los medios de comunicación pueda crear y proponer objetivos y estrategias reales de conservación

11 Probablemente el caso de renta de los banqueros que tuvieron el privilegio de estar por sobre las regulaciones es el ejemplo más claro y más estructural de este fenómeno.

12 Tengo la impresión de que este fenómeno se parece enormemente al debate surgido en torno a la aceptación de donaciones del expresidente Mahuad de parte de banqueros que fueron enjuiciados. El deseo de justicia se dirigió a este caso que fue puesto en evidencia. No hubo casi ninguna exigencia para revisar el sistema que hacía posible y que con seguridad permitió ese mismo tipo de donaciones en todas las candidaturas.

13 Hay estimaciones según las cuales el número de pescadores registrados en Galápagos desde la aprobación de la ley se ha duplicado.

país¹⁴, en la cual están también presentes dinámicas de muy compleja interferencia de competencias, y una fuerte subordinación de la gestión pública a la dinámica política.

En la crisis del Jessica el gobierno del Ecuador tuvo una preocupación clara por mostrar que el país estaba manejando bien el archipiélago, que no se podía aceptar cualquier pretensión de extraer de la administración ecuatoriana el control de las islas.

Frente al exterior, la preocupación es demostrar que el manejo de esta parte de nuestro patrimonio ha sido adecuado (y veremos si lo ha sido hasta

ahora). Pero desde nuestro punto de vista la pregunta debería ser otra, y esta debe ser relativa a si nuestro manejo de todo nuestro territorio y nuestra sociedad es adecuado.

Creo que en este caso la respuesta es *no*, estamos manejando las cosas muy mal. No sólo por el insensato mal uso de los recursos naturales, sino sobre todo por la destrucción de nuestro marco institucional, por la degradación de las condicio-

nes de vida de muchos grupos sociales, por la descapitalización y fuga masiva de capital. No importa tanto nuestra imagen afuera como el que asumamos la responsabilidad del sinnúmero de cosas que hacemos mal contra nosotros mismos.

Podría entonces decirse, ¿si Ecuador no puede manejarse a sí mismo de manera adecuada, cómo puede estar a cargo de un patrimonio tan valioso para la humanidad como las Islas Galápagos?

14 Habiendo sido funcionario de una institución no gubernamental que apoyo el desarrollo de esa ley, creo que es importante expresar mi convicción de que es necesario revisar cuáles han sido los efectos reales que tal ley ha tenido.

Este pregunta merece varias respuestas. La primera es que a pesar de los graves problemas del país, en materia de las islas Galápagos, Ecuador si tiene motivos para mostrarse orgulloso. En efecto, las Islas Galápagos son un archipiélago oceánico ejemplar en cuanto a los esfuerzos de conservación. Tanto es así que en Galápagos siguen viviendo más de 96 % de las especies originales (Hawai, para poner un ejemplo de otro archipiélago que tuvo gran valor biológico, no conserva ni el 40 % de sus especies originales y eso que esas islas fueron administradas por ingleses y norteamericanos).

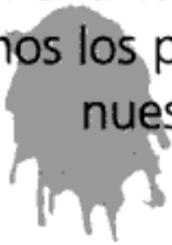
No nos engañemos tampoco pretendiendo que todo el esfuerzo de conservación en Galápagos es producto exclusivo de la gestión de los ecuatorianos. No, en realidad el éxito que hemos tenido se debe en gran medida a la colaboración internacional, pero no por ello vamos a negar el merito que nos cabe en este éxito.

Galápagos ha superado ya las amenazas más importantes del pasado, el peligro para la conservación proviene de la dinámica futura. Los conflictos no se han resuelto y más bien se acumulan, en una crisis social que es solamente el reflejo de la crisis social general del país. Creemos que para poder enfrentarla es útil tratar de responder a la pregunta que varias veces hemos señalado: ¿por qué en el tema de la conservación, como en cualquier otro, es tan grande la distancia entre el discurso legitimador y la realidad de nuestra vida social?

Quisiéramos, para terminar, ensayar una línea para buscar esa respuesta, y esta es que la distancia entre nuestros marcos éticos y nuestra realidad social es tan grande, simple y llanamente, porque nunca nos hemos preocupado de construir un marco ético para nuestra vida social. Si bien reconocemos la necesidad de un marco retórico, que se alimenta de declaraciones valorativas de moda o que tienen apoyo en otros centros de poder, sabemos perfectamente que se trata solamente de retórica. Una adorno declarativo.

La ética social que nosotros tenemos se encuentra reducida a una ética familística de cómo podemos nosotros tener reconocimiento y prestigio. La ética social no nos interesa, hemos renunciado a crear una sociedad, y por ello aceptamos simplemente que los valores son palabras, que pueden usarse para obtener recursos o para obtener legiti-

La dificultad mayor para que la sociedad ecuatoriana pueda resolver los problemas de adecuado manejo de los recursos naturales es su funcionamiento sobre una lógica rentista. La solución de nuestros problemas exige no que quedemos bien en el exterior sino que resolvamos los problemas de nuestra sociedad



país¹⁴, en la cual están también presentes dinámicas de muy compleja interferencia de competencias, y una fuerte subordinación de la gestión pública a la dinámica política.

En la crisis del Jessica el gobierno del Ecuador tuvo una preocupación clara por mostrar que el país estaba manejando bien el archipiélago, que no se podía aceptar cualquier pretensión de extraer de la administración ecuatoriana el control de las islas.

Frente al exterior, la preocupación es demostrar que el manejo de esta parte de nuestro patrimonio ha sido adecuado (y veremos si lo ha sido hasta

ahora). Pero desde nuestro punto de vista la pregunta debería ser otra, y esta debe ser relativa a si nuestro manejo de todo nuestro territorio y nuestra sociedad es adecuado.

Creo que en este caso la respuesta es *no*, estamos manejando las cosas muy mal. No sólo por el insensato mal uso de los recursos naturales, sino sobre todo por la destrucción de nuestro marco institucional, por la degradación de las condicio-

nes de vida de muchos grupos sociales, por la descapitalización y fuga masiva de capital. No importa tanto nuestra imagen afuera como el que asumamos la responsabilidad del sinnúmero de cosas que hacemos mal contra nosotros mismos.

Podría entonces decirse, ¿si Ecuador no puede manejarse a sí mismo de manera adecuada, cómo puede estar a cargo de un patrimonio tan valioso para la humanidad como las Islas Galápagos?

14 Habiendo sido funcionario de una institución no gubernamental que apoyo el desarrollo de esa ley, creo que es importante expresar mi convicción de que es necesario revisar cuáles han sido los efectos reales que tal ley ha tenido.

Este pregunta merece varias respuestas. La primera es que a pesar de los graves problemas del país, en materia de las islas Galápagos, Ecuador si tiene motivos para mostrarse orgulloso. En efecto, las Islas Galápagos son un archipiélago oceánico ejemplar en cuanto a los esfuerzos de conservación. Tanto es así que en Galápagos siguen viviendo más de 96 % de las especies originales (Hawai, para poner un ejemplo de otro archipiélago que tuvo gran valor biológico, no conserva ni el 40 % de sus especies originales y eso que esas islas fueron administradas por ingleses y norteamericanos).

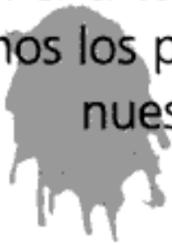
No nos engañemos tampoco pretendiendo que todo el esfuerzo de conservación en Galápagos es producto exclusivo de la gestión de los ecuatorianos. No, en realidad el éxito que hemos tenido se debe en gran medida a la colaboración internacional, pero no por ello vamos a negar el merito que nos cabe en este éxito.

Galápagos ha superado ya las amenazas más importantes del pasado, el peligro para la conservación proviene de la dinámica futura. Los conflictos no se han resuelto y más bien se acumulan, en una crisis social que es solamente el reflejo de la crisis social general del país. Creemos que para poder enfrentarla es útil tratar de responder a la pregunta que varias veces hemos señalado: ¿por qué en el tema de la conservación, como en cualquier otro, es tan grande la distancia entre el discurso legitimador y la realidad de nuestra vida social?

Quisiéramos, para terminar, ensayar una línea para buscar esa respuesta, y esta es que la distancia entre nuestros marcos éticos y nuestra realidad social es tan grande, simple y llanamente, porque nunca nos hemos preocupado de construir un marco ético para nuestra vida social. Si bien reconocemos la necesidad de un marco retórico, que se alimenta de declaraciones valorativas de moda o que tienen apoyo en otros centros de poder, sabemos perfectamente que se trata solamente de retórica. Una adorno declarativo.

La ética social que nosotros tenemos se encuentra reducida a una ética familística de cómo podemos nosotros tener reconocimiento y prestigio. La ética social no nos interesa, hemos renunciado a crear una sociedad, y por ello aceptamos simplemente que los valores son palabras, que pueden usarse para obtener recursos o para obtener legiti-

La dificultad mayor para que la sociedad ecuatoriana pueda resolver los problemas de adecuado manejo de los recursos naturales es su funcionamiento sobre una lógica rentista. La solución de nuestros problemas exige no que quedemos bien en el exterior sino que resolvamos los problemas de nuestra sociedad



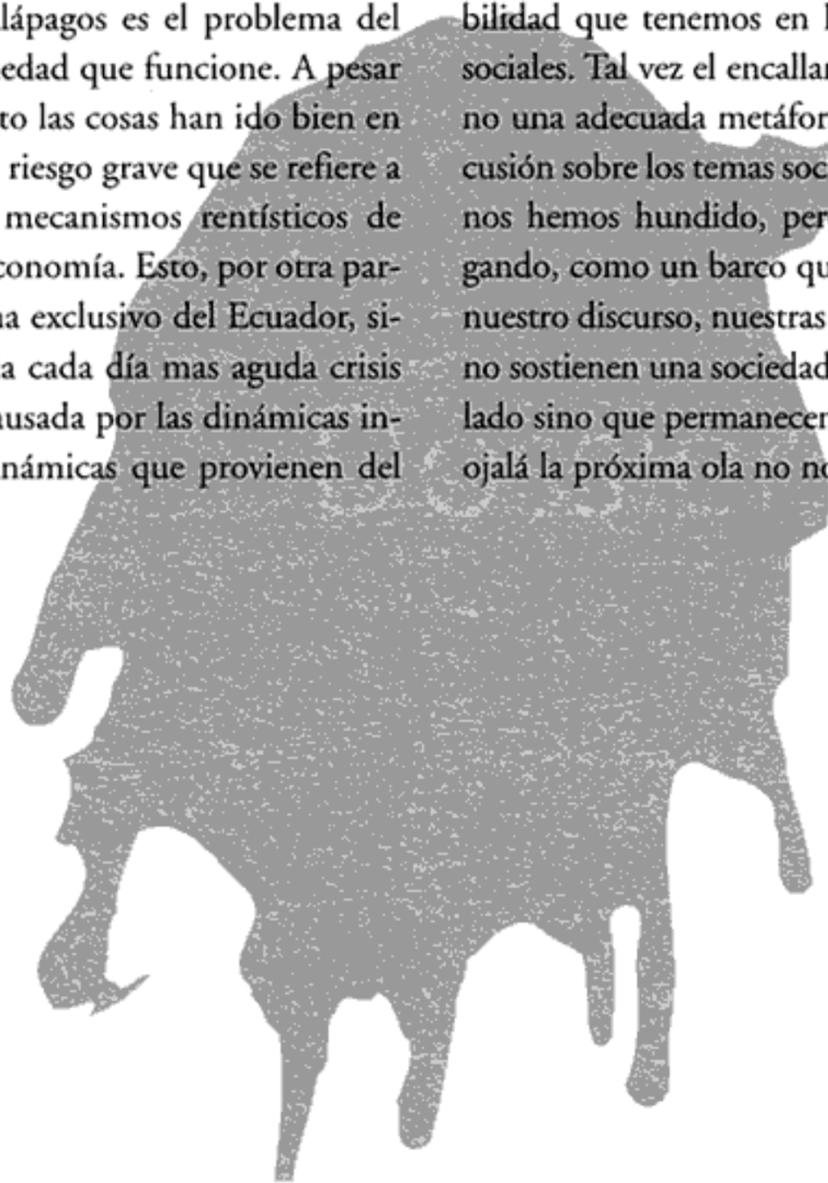
midad. Construir una sociedad no nos interesa, hemos renunciado a ello. Que nos manejen desde afuera, ojalá lo hagan mejor que nosotros.

En todo caso es necesario señalar que si bien los ecuatorianos somos los principales responsables de la crisis de nuestra sociedad, son plenamente corresponsales de ella quienes con enorme presión han interferido e interfieren cotidianamente en nuestros asuntos, quienes tienen el poder para crear un escenario internacional de caos, de pobreza, como el que vivimos. No tienen mayor calidad moral para enrostrarnos errores de los que ellos han sido cómplices o que abiertamente los han provocado.

El problema de Galápagos es el problema del Ecuador: crear una sociedad que funcione. A pesar de que hasta el momento las cosas han ido bien en las islas, estas corren un riesgo grave que se refiere a la agudización de los mecanismos rentísticos de funcionamiento de la economía. Esto, por otra parte, tampoco es problema exclusivo del Ecuador, sino que corresponde a la cada día más aguda crisis regional, que ha sido causada por las dinámicas internas como por las dinámicas que provienen del

exterior, de los centros de poder del mundo.

Esto implica que en nuestra relación con las fuerzas que nos dan recursos y legitimidad desde el exterior, no podemos simplemente delegar en ellos los criterios éticos, pues no sólo que no son mejores que nosotros, sino que están alejados de nosotros, tienen una visión con las deformaciones propias de esa distancia. Surge entonces la necesidad de asumir nosotros nuestro propio rol en la construcción de una ética ambiental, que en realidad no es posible sin una ética social. La manera como hemos vivido la crisis de Galápagos muestra la gran debilidad que tenemos para esta tarea. Pero en realidad, es la debilidad que tenemos en la construcción de valores sociales. Tal vez el encallamiento del Jessica no es sino una adecuada metáfora de lo que es nuestra discusión sobre los temas sociales y ambientales. No, no nos hemos hundido, pero tampoco estamos navegando, como un barco que no flota, que no navega, nuestro discurso, nuestras palabras y nuestros valores no sostienen una sociedad, no la conducen a ningún lado sino que permanecemos inertes, esperando que ojalá la próxima ola no nos parta el casco.



El levantamiento indígena ecuatoriano de 2001: una interpelación

Manuel Chiriboga*

1. Introducción

En pocos días Ecuador, sobre todo la sierra y la región amazónica, se paralizó: carreteras bloqueadas, cierre de mercados, violencia en las manifestaciones que ha incluido varios muertos, decenas de heridos, toma de rehenes e intercambio de los mismos, presencia de varios miles de indígenas en Quito y en casi todas las ciudades de la sierra y la amazonía, estado de emergencia y una difícil negociación entre las organizaciones indígenas y el gobierno del presidente Noboa. Al año de la caída de Mahuad, el país conoce una movilización de amplitud y fortaleza seguramente mayor que aquella, con la sola diferencia que la remoción del Presidente no constituyó un tema central.

En este trabajo quisiera discutir tres puntos importantes con relación al levantamiento indígena de inicios de 2001. En primer lugar, explicar por qué, en tan poco tiempo, el movimiento indígena ecuatoriano pudo tener una presencia nacional tan significativa, cuando para septiembre pasado parecía que había sufrido un serio deterioro como resultado de una movilización mal pensada y mal preparada, de la puesta en evidencia de los problemas en la recolección de firmas para el plebiscito y de la visible división entre diversos líderes del movimiento indígena.

En segundo lugar, quisiera caracterizar brevemente la reacción del gobierno a la movilización, la que en mejor de los casos, puede ser descrita como de poca preparación y poco profesionalismo, a pesar de que el gobierno de Noboa fue un resultado

de un movimiento similar un año antes. Esto sin embargo, mas allá de la debilidad de un gobierno falto de una base político parlamentaria duradera, pone nuevamente en evidencia la debilidad de la democracia ecuatoriana y su incapacidad de procesar conflictos antes que estos exploten. También revela la incapacidad del sistema político ecuatoriano de responder a las demandas indígenas, a pesar de que estas se presentan en forma persistente.

En tercer lugar, es importante preguntarse cuáles son los desafíos que el levantamiento indígena plantea a la sociedad ecuatoriana, incluyendo a los mismos indígenas. No está por demás pensar qué caminos son posibles recorrer y qué diálogos impulsar, para asegurar que un conflicto de las proporciones y violencia del actual, no vuelva a repetirse. Quisiera destacar que solo cambios importantes en el comportamiento de los actores, incluyendo al Estado y el sistema político, pueden ayudarnos a impedir que el país se vuelva una sociedad y un Estado fallido. Dicho escenario se vuelve aun más factible en razón de la creciente cercanía del conflicto colombiano y de la transmisión de la lógica de violencia armada, cada vez mas visible, y de la debilidad de la economía regional e internacional.

2. La rápida recomposición del movimiento indígena

Hace muy pocos meses, en el último trimestre del año pasado para ser mas preciso, varios artículos de prensa y varias discusiones daban por debilitado, sino el movimiento indígena, al menos su forma de protesta más visible, el levantamiento y su capacidad de paralizar a país, de tener una presencia visible en la ciudad y más concretamente en la sierra ecuatoriana. Aun más, los conflictos al interior de

* Secretario Ejecutivo de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, ALOP.

la dirigencia de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, el paso en falso que significó la recolección de firmas para el plebiscito que revocaría el mandato de congresistas y jueces, y el poco eco de mediados de año, apuntaban a sustentar esos argumentos.

Los sucesos de enero y febrero de 2001 han demostrado lo equivocado de tal análisis, que incluso parece haber contagiado al gobierno, lo que llevó a subestimar la capacidad de movilización. La frase pronunciada el 22 de enero: “volveremos”, es hoy un vaticinio cumplido, sin ninguna duda.

Si bien la coyuntura de aumento de precios sensibles para la economía popular, incluyendo a la rural: gas, combustibles y transporte, jugó un papel importante, ello por sí solo parece insuficiente para explicar la fortaleza del movimiento y la amplitud de la protesta. Todo en poco menos de 4 meses. ¿Qué razones de fondo parecen explicar esa recomposición? Quisiera destacar varios factores internos al movimiento, que pasaron inadvertidos para muchos de los observadores políticos:

a. El procesamiento y discusión interna en la CONAIE de las razones de los fracasos de julio a septiembre del 2000, de lo que se extrajeron importantes lecciones de consecuencia operacional importante. Entre muchas otras razones, cabe destacar una lección importante: la movilización no puede ser el resultado de una decisión tomada por la directiva, sin discusión alguna con las dirigencias intermedias y las comunidades. Ello fue puesto en evidencia en la asamblea de Muisne, por lo que la decisión de promover una movilización nacional, para inicios de 2001, se tomó con mucho más cuidado. El 8 de enero, la CONAIE decidía entre otros: “instalar asambleas ampliadas en todas las organizaciones, estableciendo un calendario de visita de los dirigentes nacionales, para iniciar una amplia participación y socialización de estas resoluciones con las comunidades y bases, y para la elaboración de una estrategia y propuesta nacional frente a esta situación, así como resolviendo acciones y planteamientos para la solución de necesidades propias y sentidas en cada provincia; ya que las acciones nacionales y estrategias que adoptaremos, en caso de no cumplirse este requerimiento, tiene que ser colectivas, consen-

suadas, con compromisos y responsabilidades concretas con amplios sectores sociales”. Esto permitió adicionalmente armar una agenda mucho más compleja, que incluía las demandas y pedidos que las organizaciones hacían a nivel local y provincial. Otra razón tenía que ver con el momento del levantamiento: el período a partir de julio es malo, porque buena parte de los indígenas están dedicados a las cosechas o se trata de un período de mayor afluencia de turistas.

b. Una segunda razón tiene que ver con la forma en la que se procesaron los conflictos internos en la CONAIE. Estos se ventilaron públicamente y no se escondieron, hubo demandas claras de rendición de cuentas a los principales dirigentes, señalamiento de errores y responsabilidades y acuerdo para un proceso de recambio de la dirigencia. En la asamblea extraordinaria de la CONAIE de noviembre en Muisne, se evaluó a todo el comité directivo, se decidió revocar el mandato de todo el Consejo de Gobierno de la CONAIE y sobre esa base se decidió llamar a una nueva asamblea en marzo de 2001 para elegir un nuevo Consejo y un nuevo Presidente. El principio de revocabilidad de mandato fue aplicado. Lo significativo es que este proceso se llevó en forma abierta tanto hacia al interior como al exterior del movimiento. Una vez realizado este proceso, se reconstituyó la unidad del movimiento y se mejoró el sistema de toma de decisiones internas. Contrariamente a los análisis realizados esta discusión pública ventiló el conflicto y le dio una solución, que con seguridad se instrumentará, independientemente de la salida del levantamiento. Al tomarse estas decisiones la organización asumió la movilización sin fisuras internas.

c. Una tercera razón tiene que ver con el cambio en la lógica de las alianzas del movimiento indígena, que incluyó una toma de distancia con los aliados urbanos: Coordinadora de Movimientos Sociales y Frente Popular, a quienes se reclamó el subirse sobre la protesta indígena, sin contribuir significativamente a la misma; y, de otra parte, un acercamiento con otras organizaciones rurales. En esta protesta se privilegió la relación con otros actores agrarios, indígenas y rurales, como la Federación Nacional de Organi-

-
- zaciones Campesinas, Indígenas y Negras, FENOCIN, la Federación Nacional de Indígenas Evangélicos, FEINE, la Federación Ecuatoriana de Indios, FEI y los afiliados al seguro social campesino agrupados en la Confederación de Afiliados al Seguro Social Campesino, CONFUNASSC. Dicho proceso comenzó a gestarse casi de inmediato como resolución de la reunión de Muisne y aún antes. Para el lanzamiento de la Universidad Indígena, el 12 de Octubre de 2000, participaron todos los dirigentes de dichas organizaciones, con lo que se recuperó un sentido de identidad común. También se facilitó la discusión en torno a la representación y gestión del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, PRODEPINE y parcialmente del Consejo de Desarrollo para las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE. Esta apertura fue reconocida por dichas organizaciones que constituyeron una especie de comando conjunto para la movilización. Ellas participaron con igualdad de derechos en todas las resoluciones y negociaciones.
- d. Un ajuste en la agenda del movimiento, que incluyó un conjunto de reivindicaciones nacionales, bajo el lema “Nada solo para los indígenas”. Ello implica una búsqueda de respaldo social amplio de la población de bajos ingresos, independientemente de su identidad étnica. En esta agenda se privilegian demandas más cercanas a las necesidades de la población, que incluye reformas en políticas públicas, demanda de recursos para los gobiernos locales, la recuperación de la ética en la política, capitalización del Banco Nacional de Fomento y la Corporación Financiera Nacional, al tiempo que pierden peso visible las demandas de reforma política más general. Sin embargo, estas son puestas en el marco de un movimiento que busca presentarse como alternativo al modelo neoliberal y la pérdida de soberanía nacional. La ampliación de la agenda es percibida por la población que las apoya, tal como parecen demostrar las encuestas de opinión realizadas esos días.
 - e. En última instancia, decisiones internas al movimiento juegan un papel central. Lo que llama la atención es la capacidad del movimiento de realizar una autocrítica y volver al sentido básico

co y fundacional de la organización: el trabajo desde las bases da sus frutos. Como bien señalaba el Boletín No. 22 del Instituto Científico de Culturas Indígenas, ICCI: “Como podemos observar, esta década no ha sido perdida, tenemos grandes cosechas, por supuesto con inmensos sacrificios e inclusive al costo del derramamiento de sangre de hermanos nuestros. Todo lo hemos conseguido poco a poco, con trabajo comunitario constante, en Minga, como la ALLPA MAMA que tiene un proceso para dar sus frutos; como el INTI TAITA que va poco a poco clareando el nuevo día; como la QUILLA MAMA que para mostrarse en su plenitud sigue un proceso propio... Este es el camino que nos enseñó nuestros mayores. No ha sido nuestro camino el MILAGRERISMO POLITIQUE-RO”. El sentido de que el poder viene de la comunidad es un elemento crucial y siempre recordado por la CONAIE en sus escritos básicos. En otro boletín del ICCI se menciona: “para el movimiento indígena el poder radica en las comunidades, en la capacidad real y efectiva que tienen nuestra organizaciones nucleares, la comuna, el centro, la cooperativa, para decidir de manera soberana, independiente, participativa, justa, y ética el destino de cada pueblo, de cada persona. Ahí radica la esencia del poder. Esta construcción desde abajo ha sido siempre nuestra propuesta, desde el gobierno comunitario, desde su fortaleza, desde allí se formularía un poder diferente. Ello significa que para construir el poder es necesario la participación de la sociedad en su conjunto y como sujetos activos”.

3. La reacción del gobierno ecuatoriano y del sistema político

Las medidas económicas exigidas por el Fondo Monetario Internacional, FMI, para solventar la previsible caída de los precios del petróleo y su efecto sobre la situación fiscal fueron tomadas entre Navidad y Año Nuevo, buscando por medio de ello, encontrar una coyuntura favorable, que permitiese reducir el conflicto político que necesariamente surgiría. La idea era pasar las medidas entre Navidad y Año Nuevo e iniciar de esa manera el año con he-



Llama la atención la capacidad del movimiento de realizar una autocrítica y volver al sentido básico y fundacional de la organización: el trabajo desde las bases. El sentido de que el poder viene de la comunidad es un elemento crucial: el poder radica en las comunidades

chos consumados. Adicionalmente, se esperaba que el movimiento social debilitado por sus últimas acciones públicas, no podría reaccionar con el suficiente tiempo y fuerza. La poca reacción podría ser controlada, de acuerdo a los voceros de gobierno, con firmeza y medidas represivas.

Sin embargo, para el 8 de enero la CONAIE sostenía una asamblea para discutir su posición frente a las medidas tomadas y la creciente represión desatada contra manifestantes urbanos y rurales. En ella decidieron demandar la derogatoria de las medidas y preparar una gran protesta que debía coincidir con el aniversario del levantamiento del 21 de enero de 2000. La plataforma se basaba en la demanda de la supresión de los aumentos de los precios, la oposición al aumento del IVA y la congelación de los precios, especialmente aquellos vinculados a los servicios públicos, la suspensión de las discusiones para la Reforma de la Ley sobre Seguridad Social, etc. El llamado a la protesta se basó en la idea de visitas a las comunidades, discusiones y talleres y un llamado a establecer un frente social amplio. Para la negociación dicha plataforma se amplió considerablemente. El resto es historia reciente.

El tema básico de esta historia es la ausencia total en el gobierno y más generalmente en el sistema político ecuatoriano de una política de Estado con relación al tema indígena y más generalmente en torno a la cuestión social. La acción del gobierno puede ser descrita como enteramente reactiva: se enfrentan los conflictos cuando ellos vienen, a pesar de la evidencia cierta, de que desde 1990 se había constituido en el país una organización y un movimiento social que demandaba reformas políticas sustantivas. Aun más, el gobierno de Noboa se había establecido sobre la base de la acción del movimiento indígena el mes de enero del 2000 que contribuyó en forma decisiva a la sustitución de Mahuad por su entonces vicepresidente el Dr. No-

boa. Pero, mas allá de esa corta memoria política, el gobierno compartió una amnesia generalizada en el sistema político: la presencia indígena es con seguridad la manifestación política más importante en el Ecuador en la década de los 90.

Recordemos algunos de los hitos más importantes:

- a. Levantamiento del INTI Raymi en 1990 que marca la primera presencia nacional del movimiento indígena y que se traduce en acceso a territorios importantes para los indígenas de la amazonía
- b. Levantamiento de 1994 con relación a la Ley Agraria y que logra impedir propuesta de insertar en el mercado a las tierras de comunidad.
- c. Levantamiento contra el gobierno de Bucaram en 1997 y a favor de la Asamblea Constituyente, que se traduce en cambios significativos en la Constitución Política del Estado con relación al carácter pluricultural del país, los derechos ciudadanos y los derechos colectivos.
- d. Levantamiento de 2000 contra el gobierno de Mahuad, que culmina en su salida, sobre la base de demandas de ética en la cuestión pública y en la política, y contra los programas económicos de desregulación, privatización y dolarización.
- e. Levantamiento de septiembre de 2000 en contra de la dolarización y a favor de un plebiscito para revocar el mandato del Congreso y de la Corte Suprema de Justicia.
- f. La participación extremadamente exitosa de PACHAKUTIK en las elecciones de mayo del 2000, que le permite acceder a cinco gobiernos provinciales, a una cuarentena de municipios y a innumerables juntas parroquiales.

En este contexto resulta sorprendente que el gobierno de Noboa no solamente no haya planteado



¿Cómo asegurar que las instituciones democráticas, tanto en el ámbito nacional como local, se parezcan más a la sociedad heterogénea que somos?

un diálogo regular con las organizaciones indígenas, sino que las haya puesto en segundo plano; ni que tampoco se haya dotado de capacidades mínimas con relación a la cuestión indígena. Por el contrario, los pocos diálogos fueron poco a poco suspendidos o encargados a responsables de segundo nivel y la oficina encargada del tema indígena fue perdiendo importancia en la jerarquía administrativa. Como resultado era evidente desde mediados de 2000 que el gobierno carecía de una propuesta política sobre la cuestión indígena. En ese contexto, cuando se tomaron las medidas económicas, el gobierno no consideró necesario consultarlas con las organizaciones indígenas, a diferencia de lo que pasó con las Cámaras de la Producción. Sorprende también que en la toma de decisiones críticas de la política ecuatoriana no se haya realizado una consulta con los diversos actores de la sociedad ecuatoriana, incluyendo -y en primer lugar- a las organizaciones indígenas.

Durante el año 2000 en diversas oportunidades las organizaciones indígenas destacaron la ausencia de respuesta a sus planteamientos y demandas:

“La percepción que tenemos al momento es que únicamente hemos cambiado de personas, no de proyecto, ni de direccionalidad en la conducción del gobierno, no hemos visto cambios profundos en beneficio de todos los ecuatorianos. Que el Gobierno durante todo este tiempo ha cerrado toda posibilidad de diálogo, tratando de dividir a la CONAIE entregando pequeñas dádivas en algunas provincias; generando tensiones entre los movimientos sociales y el Parlamento de los Pueblos; lo que da cuenta que para los sectores dominantes el verdadero peligro para el sistema somos nosotros”, destacaba la CONAIE a inicios de este año. Con ello solo se reforzó la visión de que el Estado ecuatoriano no asimila las demandas que se le presentan.

Ello sin embargo, no es un tema exclusivo del ejecutivo. Es un comportamiento generalizado del

sistema político ecuatoriano y de sus instituciones de representación política. El comportamiento de representantes elegidos al Congreso Nacional, osciló entre el silencio y la confesión hecha por el ex presidente del Congreso Juan José Pons de que los costeños no comprenden el tema indígena. Muy sintomático en este campo fue el silencio casi generalizado de dos partidos de implantación importante en la sierra ecuatoriana: la Izquierda Democrática y la Democracia Popular. En el primer caso, hubo pronunciamiento del ex presidente Hurtado sobre la necesidad de reformas institucionales para asegurar mayor participación de la población indígena e instrumentar los preceptos constitucionales; en el segundo caso, el ex presidente Borja y virtual candidato a la Presidencia, estuvo ausente en el debate público. Este caso es sorprendente, pues se trata de un partido definido como social demócrata y que tendría un interés objetivo, en buscar algún tipo de mensaje hacia la población indígena, un segmento electoral importante en las provincias que constituyen su principal base electoral.

La presencia del Parlamento como primer poder del Estado intentó ser de mediación en el conflicto, pero no tuvo iniciativas legales o de fiscalización con relación a los temas planteados. La mediación del parlamento no fue sin embargo, aceptada, pues de hecho la mediación fue realizada por la Asociación de Municipalidades del Ecuador, AME, por medio de su Vicepresidente, el alcalde de Cotacachi, Auqui Tituaña, y por representantes de organizaciones civiles en el campo de los derechos humanos. La mediación del alcalde de Cotacachi fue significativa, pues por primera vez en la historia ecuatoriana, ese rol fue jugado por un indígena. Tradicionalmente, en conflictos similares en el pasado eran representantes de la iglesia, de las Fuerzas Armadas o pro hombres que aseguraban la mediación.

4. Algunos desafíos para la sociedad ecuatoriana en el futuro

Es indudable que los indígenas se ha consolidado como una de las fuerzas sociales más fuertes y organizadas en el país. Cuentan entre otros, con una agenda estratégica de transformación de la sociedad ecuatoriana, una organización consolidada con capacidad de procesar sus conflictos internos, presencia activa de sus organizaciones y cuadros regionales, provinciales y locales en la formación de sus plataformas reivindicativas, una creciente aceptación por parte de otros sectores de la sociedad de su liderazgo, con intelectuales consolidados, formas innovadoras y efectivas de gestión pública local, estrategias comunicativas sofisticadas. Ello permite pensar que serán un actor clave en el futuro mediano.

Esto no deja de plantear algunos desafíos fundamentales al movimiento indígena y a la democracia ecuatoriana, que al menos cabe mencionar. Obviamente opto por la convicción de que dicho movimiento es vital para la democracia y un desarrollo más justo e incluyente del país.

En función de ello es fundamental que el movimiento se plantee cómo constituirse en actor de la democracia ecuatoriana, superando una perspectiva meramente gremialista y corporativa, que constituye una tentación tradicional de toda fuerza social en el país. De hecho, la plataforma del levantamiento de febrero de 2001 privilegió demandas económicas de los sectores pobres de la sociedad ecuatoriana. Ella no incluyó demandas de reforma del sistema institucional para que este refleje mejor lo que es la sociedad ecuatoriana en su heterogeneidad. Cuestiones como descentralización y autonomía, participación ciudadana en la aprobación del presupuesto o mayor control ciudadano sobre la gestión pública, no constituyeron temas centrales. Ello a pesar de que centros de excelencia indígena como el ICCI cuentan con una proposición sofisticada sobre ciudadanía diferenciada de los indígenas y superación de la vinculación funcional entre políticos y grupos de interés. Esto debe llevar a la organización indígena a plantearse más claramente la reforma de las instituciones nacionales, provinciales y locales desde una perspectiva ciudadana.

Al mismo tiempo las fuerzas políticas nacionales, incluyendo Pachakutik deben analizar las re-

formas institucionales que son necesarias para responder los desafíos que plantean las organizaciones indígenas. La actual constitución política del Estado establece con claridad un horizonte para dichas reformas. Si el país es pluricultural, ¿no es necesario reformar las instituciones para que estas vean reflejada la heterogeneidad en ellas? ¿Cómo asegurar que las instituciones democráticas, tanto en el ámbito nacional como local, se parezcan más a la sociedad heterogénea que somos? En este campo, temas como distritación electoral, proporción mínima de jueces indígenas y por cierto mujeres y afro ecuatorianos en la Corte Suprema y en las Cortes Provinciales, autonomía y descentralización como forma real de devolución, deberían discutirse abiertamente. Estos son temas básicos de derechos civiles que el país no puede dejar de lado.

Esta discusión debe partir de la sociedad misma, no puede limitarse a una discusión entre el movimiento y cada poder del Estado tomado individualmente. Para ello es necesario que las organizaciones indígenas, los grandes órganos de comunicación pública, las ONGs nacionales, las universidades, abran una línea de concertación que les permita plantear al sistema político, el tipo de reformas que la sociedad desea. Nuestro sistema político y sus formas de representación limitada, no parecen tener la capacidad por sí mismos de reflejar los sentidos profundos de nuestra sociedad y superar la crisis política que tenemos; requieren de otras formas de participación ciudadana. Solo una dinámica de este tipo podrá superar la tentación de la explosión social, del enfrentamiento violento y promover la construcción de una democracia de amplia base ciudadana. También solo ello permitirá lograr decisiones económicas legítimas, que nos permita recuperar niveles mínimos de desarrollo y bienestar.

El levantamiento indígena de febrero de 2001 puede ser una oportunidad para superar la lógica de una democracia bloqueada, incapaz de enfrentar los retos de la modernización incluyente, de la construcción de instituciones democráticas y de un Estado de derecho. Ello solo podrá hacerse si los actores centrales de nuestra sociedad, los indígenas en primer lugar, apuestan a una negociación social, sobre el tipo de sociedad que queremos construir como conjunto.

¿Un levantamiento indígena más? A propósito de los sucesos de febrero de 2001

Fernando García S.*

Hace pocos días recibí la última publicación de un colega y amigo español denominada *Ama Llunku, Abya-Yala: Constituyencia Indígena y Código Ladino por América*¹, luego de revisar el libro, me gustaría hacer alusión a un hecho que se narra en el prólogo y utilizarlo a manera de introducción del presente artículo.

En España, a partir de 1997, se instituyó el premio Francisco Tomás y Valiente “Por la Paz y la Tolerancia”, en honor a este jurista español asesinado como víctima de la intolerancia y el crimen por un comando de ETA en febrero de 1996. En la versión del premio de 1999 se tomó en consideración la posibilidad de distinguir como candidata a la nominación en la persona de la doctora Nina Pacari por su contribución en la elaboración de la Constitución ecuatoriana de 1998; el jurado apreció la propuesta, pero fue casi unánime en considerar que el gesto no sería entendido por Ecuador como país y no la concedió.

El jurado se había fijado sobre todo en una frase de la Constitución, el numeral 20, del artículo 97, que habla de los deberes y responsabilidades de los ciudadanos, que a propósito es la única frase de la Constitución que está escrita en quichua, me refiero a los principios básicos de la cultura y justicia quichua: *ama quilla, ama lulla, ama shua*, cuya traducción al castellano es: no ser ocioso, no mentir, no robar.

He elegido este hecho para mi análisis del tema porque me parece que habla mucho de la percepción que tiene una buena parte de la población ecuatoriana sobre el movimiento indígena, esto es, la poca comprensión y conocimiento que muestra sobre la realidad en la que vive, defiende y por la que lucha.

Quisiera centrar mi análisis en los elementos teóricos más clásicos que utilizan actualmente las ciencias sociales para analizar los movimientos sociales, tal como lo propone Touraine (1978), esto es, qué es lo que está en juego en cualquier conflicto, el o los adversarios que se enfrentan y el proceso de formación de identidades que vive cualquier movimiento social.

Si se revisa el tipo de reivindicaciones que ha planteado el movimiento y los acuerdos a los que ha llegado con los gobiernos de turno a partir de marzo de 1999, se puede verificar que a partir de esta fecha hay un cambio importante. Junto con las propuestas que involucran directamente a los pueblos indígenas, se incorporan cada vez con más fuerza otras propuestas que benefician al conjunto de la población pobre del país. Así por ejemplo, en el levantamiento de marzo del año mencionado, de los once puntos, cinco tenían que ver con los pueblos indígenas y los seis restantes eran de beneficio general. En el siguiente levantamiento, en julio de 1999, todos los nueve puntos negociados tenían aplicación nacional².

Algo similar se planteó en el levantamiento que nos ocupa, incluso una consigna explícita compartida por los sectores levantados fue “nada solo para los indios”, por lo cual de los 21 puntos planteados por el movimiento, convertidos en 23 del acuerdo,

* Profesor-investigador de FLACSO-Ecuador

1 Clavero, Bartolomé, *Ama Llunku, Abya-Yala: Constituyencia Indígena y Código Ladino por América*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.

2 Para más detalle ver García, F., 2000.



A partir de marzo de 1999, el tipo de reivindicaciones que ha planteado el movimiento indígena, y los acuerdos a los que ha llegado con los gobiernos de turno, incorporan cada vez con más fuerza propuestas que benefician al conjunto de la población pobre del país y no sólo directamente a los pueblos indígenas

tan sólo cuatro se refieren en forma específica a los pueblos indígenas.

Los acuerdos alcanzados luego de diez días de levantamiento tuvieron como causa inmediata las medidas económicas tomadas por el gobierno a inicios del año, donde las más visibles eran las referidas al costo de los combustibles (gasolina y gas) y el costo de las tarifas del transporte público. Otra causa importante fue la coyuntura del primer aniversario del golpe del 21 de enero de 2000, junto con la declaratoria hecha por el jefe del comando conjunto a inicios de enero, en el sentido de que cualquier protesta relacionada con esta fecha será reprimida con la fuerza.

En realidad, el movimiento indígena respecto al primer aniversario del 21 de enero había mostrado un perfil bajo hasta fines de diciembre de 2000, debido, en parte, a sus fracturas internas (la pugna CONAIE, FEINE, FENOCIN y la solicitud de inconstitucionalidad del Consejo Nacional del CODENPE) y, en parte, al cuestionamiento hecho a los dirigentes de la CONAIE en la asamblea realizada en Muisne en el mes de noviembre, en la cual se decidió pedir su salida en marzo del 2001, acortando de esta manera su período a la mitad. Ante el pronunciamiento de las Fuerzas Armadas, el presidente de la CONAIE reaccionó de forma vigorosa y de alguna manera retó al jefe militar a cumplir su amenaza.

A estas alturas entra en acción un mecanismo utilizado en los anteriores levantamientos, esto es, las protestas generadas por las organizaciones indígenas de base en las distintas provincias de la Sierra y Amazonia con el cierre de carreteras e interrupción del ingreso de los artículos de primera necesidad a los mercados urbanos.

Aquí quiero señalar la presencia de dos elemen-

tos nuevos que no habían aparecido en las protestas anteriores: el papel protagónico jugado por las autoridades locales (muchos de ellos ex dirigentes del movimiento indígena) elegidas en mayo pasado, en la dirección de las protestas provinciales, tal el caso del prefecto de Cotopaxi, el alcalde de Guaranda, entre otros; y el segundo, la marcha y toma de varias ciudades y pueblos por parte de las comunidades indígenas, tal el caso de Ambato, Otavalo, Ibarra, Tena, con el fin de impedir el funcionamiento de los servicios públicos y protagonizar la toma de las sedes de las oficinas de gobierno. En algunos casos, inclusive, se cuestionó el desempeño de los gobernadores provinciales desalojándoles de sus funciones y nombrando nuevos funcionarios elegidos por el movimiento (en Pastaza y Cotopaxi, por ejemplo).

A la par de los movimientos locales, desde las provincias cercanas a Quito se inició una marcha silenciosa y casi individual de miembros del movimiento hacia la capital, a pesar de los controles establecidos por las fuerzas del orden, que desembocó en la frustrada toma del parque del Arbolito para terminar posteriormente en los predios de la Universidad Politécnica Salesiana, en la que se concentraron alrededor de 5.000 indígenas. Ante las continuas amenazas de desalojo de los predios universitarios por parte del gobierno, el movimiento se trazó una estrategia alternativa en caso de que esto suceda, otros 5.000 indígenas repartidos por la ciudad estaban listos a tomarse tres o cuatro sitios estratégicos de la misma, con el fin de mantener el asedio y la negociación.

En este punto vale la pena resaltar la actitud solidaria y de apoyo mostrada por la población urbana a favor del movimiento que, aunque no fue pública, permitió mantener la presencia de los indíge-



Luego del levantamiento, el movimiento indígena muestra una identidad que, a pesar de las equivocaciones de sus dirigentes, se mantiene incólume. Ahora necesita hacer una "parada técnica" para precisar e incorporar un conjunto de alianzas de mediano y largo plazo con otros actores que tuvieron especial desempeño durante el conflicto

nas durante diez días. Me refiero a la acción desplegada por los estudiantes, grupos de jóvenes, ONGs de diverso tipo, intelectuales y pobladores en general en la consecución de víveres, vituallas y medicinas.

La permanencia en Quito, como ya se ha visto en ocasiones anteriores, forzó a que el gobierno se vea obligado a conversar con los dirigentes nacionales del movimiento, y no con los locales o regionales, como equivocadamente pretendió en un inicio. No hay que olvidar tampoco el fuerte valor simbólico que tiene para el movimiento llegar hasta el centro del poder político, enfrentarlo y provocar una negociación al más alto nivel.

Desde la perspectiva de los adversarios, el gobierno personalizado en el Ejecutivo, las Fuerzas Armadas, la Policía y algunas autoridades provinciales, cometió algunos desaciertos en el manejo del conflicto. Ya he señalado uno, la declaración del Jefe del Comando Conjunto a inicios de enero. Otro fue el uso de la represión violenta (que provocó muertos y heridos) en los sucesos acaecidos en Latacunga, Tena, Salasaca y Quito. Este hecho que había estado ausente felizmente en levantamientos anteriores, desembocó en la declaratoria de estado de emergencia por parte del gobierno.

El Ejecutivo, en declaraciones públicas y a través de cuñas televisivas, cometió nuevas equivocaciones al deslegitimar al movimiento tachándole de subversivo y de representar a una minoría. En la misma línea represiva apresó al presidente de la CONAIE sin ningún sustento jurídico, lo que provocó su posterior liberación por la vía del habeas corpus. Este hecho tuvo la virtud de cohesionar más al movimiento y de mostrar que a pesar de la captura de una de las cabezas del movimiento, éste no se vino abajo por la presencia de otros líderes igualmente capaces de llevar adelante la lucha.

El accionar del gobierno muestra un gran desconocimiento de la realidad y de la cuestión indígena: pensar que lo que se necesitaba era "mano dura" para sofocar la protesta, haber desaprovechado un año entero de su gestión sin haber negociado con el movimiento, y más bien someterle a políticas equivocadas cuya reiteración han sido ampliamente rechazadas, tales como el paternalismo de las acciones del asesor Vivas con la entrega de palas, carretillas y azadones, y los intentos de división interna del movimiento desde el gobierno al desconocer a los directivos nacionales, etc. Tampoco se debe olvidar que el actual gobierno es de alguna manera un resultado del levantamiento indígena del 21 de enero de 2000.

Me gustaría también hacer evidente una ausencia que cae por su propio peso, el hecho de que el Estado y los diferentes gobiernos de turno, desde el retorno a la democracia en 1979, no han sido capaces a diseñar, formular y ejecutar una política estatal de corto, mediano y largo plazo con y hacia los pueblos indígenas. El movimiento indígena con su lucha no solamente ha pasado a ser un actor político fundamental en la vida del país, también reclama participación en la toma de decisiones que involucra su futuro, en otras palabras, convertirse en actor de su propio desarrollo y actor protagónico del desarrollo del país.

El Estado mira todavía a los levantamientos indígenas como incendios cíclicos a sofocar; a pesar de que existen avances luego de arduas negociaciones, no ha sido capaz de iniciar un proceso sostenido que coloque al tema indígena en la agenda de las prioridades nacionales, en la agenda del presidente, en otras palabras en un problema, como muchos otros, que involucra a todo el país y que requiere de la participación de todos los actores involucrados.

Especial importancia, debido a los antecedentes

históricos incluido el 21 de enero del 2000, tuvo la participación de las Fuerzas Armadas en el conflicto. No se podría hablar de una actitud unitaria represiva y violenta. Se dieron varios sucesos en medio del conflicto que contradicen tal aseveración. Por ejemplo, el pacto de no agresión logrado entre el jefe de la brigada blindada más importante del país, la brigada Galápagos afincada en Riobamba, con el Movimiento Indígena de Chimborazo (MICH) para evitar enfrentamientos, la poca participación del ejército en las acciones de represión conocidas, fueron más bien miembros de la armada y la fuerza aérea los que participaron. Estos elementos impedirían hablar por el momento de un rompimiento definitivo entre las Fuerzas Armadas y el movimiento indígena.

Respecto a otros adversarios no gubernamentales, preocupa la posición adoptada por otros actores sociales, como las Cámaras de la Producción de Guayaquil, que públicamente manifestaron su determinación de sofocar al movimiento con mano dura, utilizando inclusive los mismos argumentos del gobierno en un momento determinado del conflicto. Fue claro su intento de regionalizar el conflicto y de relativizar su importancia mostrándolo como reclamo de una minoría interesada en provocar el caos en el país y de ser un obstáculo para el desarrollo.

Esta posición revive posiciones de carácter racista y excluyente, y cierra el paso a la llamada "apertura étnica"³ que ha caracterizado el desarrollo del movimiento indígena ecuatoriano desde su apareamiento público a partir de la década de los años 80. Incluso sería el inicio de posibles enfrentamientos de carácter violento entre facciones contrarias.

Otro factor que caracterizó a la identidad del movimiento de febrero de 2001 fue el protagonismo que tuvieron algunos actores que fungieron en determinados momentos del conflicto como mediadores. Me refiero a la actuación de los directivos de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), en especial de su vicepresidente, el alcalde indígena de Cotacachi, Auki Tituaña, los diputados del movimiento Pachakutik, especialmente la doctora Nina Pacari, ex vicepresidenta del Congreso

Nacional y Gilberto Talahua, actual presidente de la Comisión de Asuntos Indígenas y otras Etnias del mismo Congreso.

A diferencia de levantamientos anteriores, el movimiento utilizó como portavoces a los vicepresidentes de las organizaciones nacionales, a la par que el gobierno utilizó también a la figura del vicepresidente de la república junto con algunos ministros en los diálogos que dieron lugar a los acuerdos finales. Esta estrategia utilizada por los dos grupos adversarios mostró una virtud, dejar abierta la posibilidad de una última instancia, en caso de no llegar a un entendimiento, representada por los presidentes de las organizaciones indígenas nacionales y el presidente de la república.

En cuanto se refiere al proceso de formación de identidad del movimiento indígena, me parece importante resaltar algunos elementos nuevos. Luego del 21 de enero, la identidad del movimiento quedó conmocionada, si se mira la opinión pública de ese período expresada en los medios de comunicación, la percepción generalizada es que el movimiento quedó herido de muerte. Sin embargo, luego de cuatro meses, el 21 de mayo, el movimiento Pachakutik lograba un triunfo importante en las urnas, en las elecciones de autoridades de gobiernos locales⁴ que puso en cuestión la percepción divulgada.

Si se hace el análisis del resto del año, el ambiente se vuelve a oscurecer con el revés sufrido en la presentación de las firmas de respaldo de la consulta popular convocada por el movimiento y la Coordinadora de Movimientos Sociales en el mes de agosto, e igualmente con el frustrado levantamiento convocado por Antonio Vargas en el mes de septiembre. Las diferencias al interior del movimiento por los sucesos mencionados hacen peligrar la permanencia de la dirigencia; luego de la asamblea de noviembre se opta por una salida negociada de permanencia hasta marzo de 2001, mes en el que se celebrará una nueva reunión en Quito.

Me parece que este nuevo conflicto de febrero muestra una identidad que, a pesar de los golpes sufridos por equivocación de sus dirigentes, se mantiene incólume; la red organizativa del movimiento está intacta, se hace intentos por distinguir

3 Ver León, Jorge, 1994.

4 Ver más detalles en García, Fernando, 2000.

sus propias acciones del resto de movimientos sociales con los que anteriormente estuvieron cerca, y finalmente vuelven a tener protagonismo en un contexto de continuas medidas de ajuste económico, lo cual no les ha impedido mantener viva su capacidad de protesta, de movilización, de negociación, que desde la perspectiva más regional, tanto andina como latinoamericana, les muestra como uno de los pocos movimientos sociales con vida activa en tiempos de crisis.

El movimiento indígena luego del levantamiento de febrero de 2001 necesita hacer una “parada técnica” para precisar e incorporar un conjunto de alianzas de mediano y largo plazo con otros actores (indígenas y no indígenas) que tuvieron especial desempeño durante el conflicto, tal el caso de las autoridades de los gobiernos locales, el mismo movimiento Pachakutic y sus diputados, otros partidos políticos, los intelectuales, las ONG, entre los más importantes, con el fin de ir consolidando su posición y protagonismo político⁵.

Para finalizar quisiera responder a la pregunta planteada en el título de este artículo. El levantamiento analizado, a pesar de que los 23 puntos del acuerdo no representan avances significativos⁶, no fue un levantamiento más, ya que su principal mé-

rito fue el de posicionar al movimiento indígena de una vez por todas como actor político imprescindible en la resolución de los grandes problemas nacionales.

Uno de los baluartes del movimiento indígena ecuatoriano a través del tiempo ha sido el poder simbólico de las palabras que utiliza en su discurso, por lo que quisiera volver a la máxima indígena del *ama quilla, ama lulla, ama shua* con la que empecé este artículo para poder incorporar un cuarto elemento que le ha añadido el movimiento indígena boliviano, en el *Kollasuyu*, el denominado *ama llunku*, que quiere decir: sé digno, hazte respetar, colócate en tu sitio, no seas servil. Esta expresión creo que explica sin mayores consideraciones el comportamiento del movimiento indígena en este último conflicto.

Bibliografía

- Clavero, B. 2000. *Ama Llunku, Abya-Yala: Constitución Indígena y Código Ladino por América*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.
- García, F. 2000. “Presente y perspectiva del movimiento indígena ecuatoriano”. Ponencia presentada en la XIV reunión de Etnología, Museo Nacional de Antropología y Folklore, La Paz, Bolivia.
- León, J. 1994. *El levantamiento indígena: de campesinos a ciudadanos diferentes*. Ediciones CEDI-ME-Abya-Yala, Quito.
- Touraine, A. 1978. *La Voix et la Regard*, Editions du Seuil, Paris.

5 En este sentido es muy aleccionador el proceso vivido por los pueblos indígenas colombianos en cuestión de alianzas con otros actores a partir de la Constituyente de 1991.

6 La excepción lo representa el punto 9 que habla de la participación de las organizaciones sociales e indígenas en la elaboración de proyectos de inversión social para canje de la deuda externa, fondos que se revertirán, preferentemente en los 50 cantones y en las 200 parroquias más pobres del país, de acuerdo a un plan de desarrollo emergente.

"Nada sólo para los indios"¹

A propósito del último levantamiento indígena²

Augusto Barrera G.*

Las acciones de protesta protagonizadas por los estudiantes y organizaciones sindicales ocurridas a comienzos de enero, inmediatamente después de las medidas gubernamentales, no hacían avizorar que pocos días después el país se instalaría nuevamente en medio de la convulsión social y sufriera una escalada de violencia y radicalización, que trastocaba un precario estado de normalidad. Fue una vez más la acción colectiva protagonizada por el movimiento indígena la que estremecía el país.

Después de la fallida convocatoria a protestas en septiembre de 2000 y de la polémica iniciativa de la consulta popular, se hicieron públicas algunas discrepancias al interior de la CONAIE, al punto que se anunciaba una suerte de autocrítica pública y se decidía la reestructuración de la dirigencia nacional. Todo ello era a su vez la secuela de la asonada del 21 de enero que culminó con el derrocamiento de Mahuad.

Acostumbrado a tratar con formas gremiales verticales y tradicionales -en las que las disputas en la cúpula aniquilan la capacidad de acción política y social de la base-, el gobierno supuso que "el problema indígena" podría tratarse a través de una estrategia que combinaba el retorno a la aberrante práctica de las "donaciones directas" a las comuni-

dades indígenas con la deslegitimación pública del movimiento. Estuvo fuera de sus cálculos no solo la magnitud que alcanzó el levantamiento, sino también el respaldo social del que gozó en amplios círculos de la población. La acción contenciosa indígena nos recordaba a todos que estamos instalados en medio de una profunda crisis política.

Un argumento que permita explicar globalmente el conjunto de factores que contextualizan, modelan y activan estos últimos eventos debe considerar varios aspectos que -situados en planos de análisis diversos- convergen de modo dramático en esta coyuntura:

- a) El Ecuador de hoy es un país instalado en una grieta (falla) histórica, caracterizada por una enorme y creciente heterogeneidad estructural y una fragmentación étnica, social, regional y cultural; grieta que se expresa en una organización económica y política basada en el racismo y en la persistencia de modalidades patrimoniales y oligárquicas. La constitución del Estado-nación se ha resuelto de modo precario e insuficiente.
- b) En ese paisaje operan los efectos de un proceso tortuoso -y a estas alturas francamente fallido- de instauración de un modelo de "neoliberalismo periférico"³. Más que crisis esporádicas, posibles de resolver de modo contingente y reactivo, ha cobrado forma una tendencia sistémica de crisis política.

* Coordinador académico del Centro de Investigaciones CIUDAD

1 Esta frase que se convirtió en la consigna de la comisión de negociación indígena en este levantamiento, descartaba cualquier solución que supusiese solo medidas que beneficien a los pueblos indios y no a toda la población.

2 Ponencia preparada para la mesa redonda "Conflicto étnico, democracia y crisis del Estado", organizado por FLACSO el 7 de febrero de 2001.

3 Siguiendo a Lechner empleo el término neoliberalismo como "la pretensión de reemplazar al Estado por el mercado como instancia fundamental de coordinación de los procesos sociales. Vale decir, la reafirmación neoliberal del mercado y de la iniciativa privada no concierne solamente a la política económica; apunta a una reorganización integral de la sociedad. La premisa subyacente al neoliberalismo (al igual que en la teoría de sistema de Luhmann) es la existen-

-
- c) En medio del tránsito fallido a la democracia, situado en las dos últimas décadas, ha ocurrido la constitución de un poderoso movimiento social que ha acumulado amplísimos recursos de movilización (identidad, estructuras organizativas, amplia capacidad dirigencial, repertorios innovadores de acción, etc.). El movimiento social se articula en clave étnica, lo que actualiza la fractura social y delimita un campo de identidad confrontativo. Desde ese *ethos* ha logrado volcarse sobre los puntos medulares de la crisis política y en esa medida se ha colocado en el corazón del conflicto social y político.
 - d) El derrumbe del sistema financiero y la acción estatal para enfrentarlo, han profundizado los sentimientos de agravio, privación y frustración de expectativas de gran parte de la población. El movimiento indígena despliega su acción contenciosa en un terreno fértil y receptivo. Asume un rol de representación del interés mayoritario conculcado.
 - e) Los sucesos del 21 de enero de 2000, a la vez que condensaron la situación de crisis, modificaron sustantivamente los marcos interpretativos y cognoscitivos de los actores involucrados en los eventos de enero y febrero últimos. En el círculo de poder, el 21 de enero se convirtió en el fantasma de un 'otro' desconocido y antidemocrático que pretende usurpar su propio lugar. En el movimiento indígena, provocó una 'inflación' de las expectativas a las que puede arribar su propia movilización.
 - f) En un escenario inflamable, los actores de estos últimos episodios, desplegaron una interacción reactiva, excluyente, binaria y polarizada, que desembocó en una escalada impensada del conflicto y que condujo a los actores a un juego de

suma cero. El elemento desencadenante de esta escalada fue la incapacidad y beligerancia mostrada por el gobierno para procesar el conflicto.

El argumento que se propone es tan complejo como la crisis en ciernes. Para ser explicado y eventualmente comprendido requiere de un instrumental complejo y abarcativo. Para los fines acotados de este trabajo se desarrollarán algunas partes del argumento: las referidas a la crisis política y la acción colectiva, y al despliegue estratégico de los actores en el desenvolvimiento de este evento.

El contexto de la crisis: dos dimensiones constitutivas

A lo largo de dos décadas, el ciclo de aplicación de las políticas neoliberales deja evidentes saldos deficitarios en varios órdenes de la vida social. Significativamente en términos de crecimiento económico y producción de riqueza, pero además en lo relativo a la capacidad distributiva del estado y a sus funciones de integración y cohesión social.

La crisis pasa su factura "social"

Si la década de 1980 fue caracterizada como "perdida" para casi toda América Latina, los datos que arrojan los noventa para Ecuador no distan mucho del mismo balance desolador. El promedio de la tasa de crecimiento anual per cápita es nula (0%) para toda la década⁴. Si bien es verdad que la debacle bancaria y los efectos consecuentes del inadecuado manejo estatal configuran este resultado, no es menos cierto que aquello demuestra la enorme vulnerabilidad del país y el debilitamiento de su capacidad productiva: "la producción económica por habitante en 1999 cayó a niveles semejantes a los de hace 23 años" (SIISE, 2001).

cia de un orden auto-organizado y autorregulado. El principal mecanismo de autorregulación sería, según la concepción neoliberal, el mercado; la «mano invisible» e impersonal del mercado permitiría un equilibrio espontáneo entre los intereses en pugna" (Lechner, Norberto, "Estado y sociedad en una perspectiva democrática", serie Documentos, colección Papeles de Investigación, Universidad de la Plata el Litoral y Quilmes, internet, 1994). El carácter de periférico hace relación a las limitaciones en términos de constitución histórica, de autonomía y de recursos reguladores, característicos de la conformación de los estado periféricos.

4 Mientras que durante el decenio de 1970 la economía creció en promedio casi 6% por habitante por año, en el curso de los 10 años siguientes, decreció en 0,6% por año, cfr. Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, SIISE II, Ministerios del Frente Social, CONAMU, INFA, BID, 2001.



El derrumbe del sistema financiero y la acción estatal para enfrentarlo, han profundizado los sentimientos de agravio, privación y frustración de expectativas de gran parte de la población. El movimiento indígena despliega su acción contenciosa en un terreno fértil y receptivo

Las consecuencias de la crisis, vistas desde el empleo y el deterioro de las condiciones de vida de la población, son dramáticas⁵. En 1999 el país cerró con una tasa de desempleo sin precedentes: 14,4%; esta proporción representa más del doble de ecuatorianos/as desempleados que en noviembre de 1995; la cantidad de cesantes en las ciudades del país subió del 4,1% en noviembre de 1995 al 9,7% en noviembre de 1999 (Ibíd).

Si el crecimiento de la pobreza mostraba signos de convalecencia hasta 1997, los dos últimos años dibujan un nuevo ciclo regresivo. Tal como señala el SIISE, en 1999 la pobreza en el país, medida según la capacidad de consumo de los hogares, fue 1,6 veces mayor que en 1995; al terminar la década, cerca de 6 de cada 10 ecuatorianos/as pertenecían a hogares enfrentados a privaciones o riesgos en la satisfacción de sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, educación y salud, y algo más de 1 de cada 5 ecuatorianos/as vive en hogares que ni siquiera logran cubrir sus necesidades alimenticias⁶. La calidad y cobertura de la infraestructura y servicios sociales presentan también cifras desalentadoras: la ampliación de la escolarización primaria prácticamente se estancó a partir de 1990; la tendencia a la disminución de la mortalidad infantil que fue pronunciada hasta 1995, virtualmente se detuvo; desde 1990 a 1999 el porcentaje de hogares que tenía acceso a la red pública de agua dentro de sus viviendas no ha cambiado significativamen-

te: aumentó apenas del 38% al 40%. El gasto público social por habitante -incluyendo lo destinado a educación, salud, bienestar social y trabajo- se redujo en 37% entre 1996 y 1999 (Ibíd).

Aunque es bastante claro que no existe una relación automática y mecánica entre el deterioro de las condiciones básicas de la reproducción social y la acción colectiva -siempre condicionada y modelada por otros factores de gestión política y de constitución de actores con suficientes recursos-, es obvio que el panorama señalado desencadena un sentimiento general de pérdida para gran parte de la población. La sensación de un ajuste interminable es confrontada con la percepción de deterioro extensiva no solo a sectores populares, sino a amplias capas medias, que no fueron afectadas en esta magnitud en otros episodios recientes.

Déficit político y pérdida del rol integrador del Estado

El tratamiento de las situaciones de crisis suelen exigir el despliegue de un amplio repertorio de acciones estatales. Clauss Offe caracteriza al Estado capitalista como un conjunto de “estructuras organizativas y constitucionales cuya selectividad específica se ordena a reconciliar y armonizar la economía capitalista ‘organizada privadamente’ y los procesos de socialización disparados por esa economía. El potencial de crisis que está presente en esta frágil relación, debe analizarse en relación con el problema de saber si el sistema político administrativo puede regular políticamente el sistema económico sin politizar su sustancia, (...) el éxito o fracaso en el intento de equilibrar imperativos contradictorios depende de la vinculación organizativa o de la mutua exclusión entre ‘subsistemas’.” (Offe, 1990:61). Para mantener este frágil equilibrio, el sistema po-

5 Para no salir de la argumentación central de este texto, no se abordan las obvias consecuencias económicas de la crisis financiera, del “salvataje” bancario y de la dolarización. Más adelante se retomarán algunos efectos políticos y de percepción social.

6 La pobreza tiene especial y cruda configuración en el campo. En 1999, cerca de 8 de cada 10 ecuatorianos/as que residía en áreas rurales (77%) vivían en la pobreza, y 4 (38%) vivían en la extrema pobreza, SIISE, 2001.

lítico administrativo debe mantener un cierto nivel de recursos reguladores en sus manos⁷ y disponer de una relativa autonomía decisional.

El análisis de Offe ofrece algunas herramientas para explicar las *tendencias de crisis*, o la *proclividad a la crisis*, que se observan de modo patente en Ecuador y que puede ser caracterizada por la persistencia de tres características:

- a) La recurrencia de los actores sociales, del sistema político y aun del mismo estado a relativizar, renunciar o descartar los consensos procedimentales razonablemente establecidos, bajo los cuales se procesen los conflictos;
- b) La persistente inadecuación y tensión en la relación de los subsistemas económicos con los político administrativos y normativos;
- c) El progresivo debilitamiento de la capacidad estatal para lograr lealtad de masas y cohesión social.

La trayectoria de activación y desarrollo de la crisis política ecuatoriana está situada entre la descomposición de una frágil matriz desarrollista estado céntrica (impulsada en los años setenta), y el tránsito a un tortuoso proceso de ajuste liberal provocado por los impulsos externos de la globalización. De hecho, los esfuerzos principales no han estado orientados al incremento de la productividad, la eficiencia y la competencia en el plano económico, ni a la instauración de un régimen moderno liberal en el plano político. La economía política concreta ha provocado el reforzamiento de condiciones de producción monopólicas y oligopólicas, la transferencia de activos públicos a manos privadas⁸, y una descapitalización sin precedentes de la economía nacional⁹.

7 Esto es, condiciones básicas de fiscalidad para enfrentar algunas de sus funciones básicas, distancia entre lo económico y lo político, diferenciación interna, coordinación, capacidad de procesar información y sentido de previsión, asumir la responsabilidad de regular la vida social, construir un cierto simbolismo integrador y establecer una cierta correspondencia entre normas y expectativas. Cfr. Offe, Claus, "La crisis en el manejo de la crisis: elementos para una teoría de la crisis política", en "Contradicciones del Estado de bienestar", Alianza editorial, Madrid, 1990.

La lucha política por el control de un estado prebendalista, ha imposibilitado la autonomización de las esferas política y económica. El Estado no ha podido constituir una institucionalidad por encima de los intereses particulares y de los antagonismos sociales, un Estado que ordene las relaciones de los agentes económicos y la distribución de la riqueza social. La constante ha sido la des-institucionalización y la discontinuidad de las políticas de los sucesivos gobiernos¹⁰. Aquello que en la sociología ecuatoriana contemporánea ha sido tratado como bloqueo institucional es, en cierto modo, un subproducto de los fenómenos descritos.

En suma, el Estado ecuatoriano ha renunciado sistemáticamente a sus recursos de regulación; ha perdido la autonomía entre la esfera privada y la pública, o para ser más exactos, se ha convertido en un "gestor" del capital -ni siquiera del mercado-, derivando en una condición corporativa y patrimonialista¹¹; finalmente, ha abandonado el papel de integración y cohesión social, desplegando un discurso que a duras penas sostiene la maltrecha sobrevivencia de los procedimientos de la democracia.

8 El Estado ecuatoriano asumió durante los años 1983, 1984 y 1987 la deuda externa de agentes económicos privados. La "sucretización", así como el actual proceso de salvataje bancario, son dos factores decisivos en el descalabro actual de la economía.

9 La Superintendencia de Compañías estima que han salido del país cerca de 6.000 millones de dólares, Semanario LIDERES, febrero 11 de 2001.

10 Las conclusiones a las que arriba De Janvry son lapidarias: "los grupos de interés están sumamente divididos, sus demandas son muy parroquiales, preocupándose muy poco por cooperar en el logro de ganancias sociales netas", De Janvry *et al*, "The political feasibility of adjustment in Ecuador and Venezuela", citado en Larrea, Carlos, "Ajuste estructural, distribución del ingreso y empleo en el Ecuador", en *Revista Economía y Humanismo Año II No 2*, Revista del Instituto de Investigaciones Económicas PUCE, Quito, 1997.

11 Como señala Zemelman: "se ha perdido la 'autonomía' de decisiones de la clase política, que, en medida significativa, se ha transformado en instrumento de particulares sectores económicos; los cuales están sometidos a fuertes pugnas internas que convierten a los gobiernos (en general al sistema político) en campos de batalla entre cúpulas político-económicas". Cfr. Zemelman Hugo, "La democracia latinoamericana ¿un orden justo y libre? (discusión sobre algunos dilema coyunturales: notas conceptuales)", Internet, México, 1994.

La crisis leída como agravio e injusticia

En este estado general, la “dimensión pedagógica” que ha supuesto el desenvolvimiento de la crisis financiera, desnuda a ojos de cientos de miles de ecuatorianos los difíciles conceptos enunciados arriba. La magia de la insondable articulación entre el capital financiero y la autoridad pública ha sido sustituida en la retina del ecuatoriano medio, por la imagen simple y dura de políticos financiados por banqueros a cambio de favores estatales.

Es así como se han juntado no solo un sentimiento de pérdida, de deterioro material y concreto de las condiciones de vida, percibidas como privaciones, sino además una sensación de injusticia. A las pérdidas concretas de muchos -y que cada uno sufre-, se añade la percepción que los arbitrios de la autoridad pública están orientados a preservar intereses particulares. Estos sentimientos son abrumadoramente mayoritarios. Han modificado algunas de las percepciones y normas instaladas de modo aporreado en el imaginario de la población, provocando la frustración de las expectativas que conveían con el gobierno de Mahuad, después del bienio 96-98¹².

Las profusas informaciones que los medios de comunicación han circulado sobre la calidad de vida de los banqueros prófugos, exacerba la crítica frente a la inacción del estado y la diferencia con la que otros colectivos sociales son tratados por la autoridad pública. Se conforma así la impresión de agravio comparativo¹³.

Ahora bien, como señala Elster: “los historiadores sociales a menudo dan por descontado que las penurias son la madre de las revueltas y de otras formas de acción colectiva. Ninguna de estas afirmaciones es obviamente válida. Lo cierto es que cuando la gente está en malas condiciones es alta su motivación para innovar o para rebelarse. Pero su capacidad u oportunidad para hacerlo es la más baja cuando se encuentra en circunstancias difíciles (...) requiere recursos, tiempo, inversiones costosas con un rendimiento demorado e incierto (...) Como la innovación real y la participación real dependen tanto de los deseos como de las oportunidades y dado que estos varían en direcciones opuestas en circunstancias de penurias, no podemos señalar a priori qué nivel de penuria tiene más probabilidades de favorecer el efecto en cuestión” (1996:27)¹⁴.

Quien ha construido los recursos y oportunidades para enfrentar el desagravio en el Ecuador es el movimiento indígena y la coalición que se articula en torno a él. Por varias razones históricas¹⁵, el movimiento indígena, y particularmente la CONAIE, ha logrado una dinámica organizativa que ensambla cientos o miles de espacios sociales, territoriales o de micro movilización: comunas, federaciones, pastorales sociales, comunicadores populares, iglesias evangélicas, promotores de la educación bilingüe, etc., con estructuras de representación política nacional que, bajo la activación del poderoso recurso identitario étnico cultural, le dan significado a su propio ser.

Desde el levantamiento de 1990 hasta hoy, se han registrado una serie de transformaciones en los

12 Esta situación encaja muy bien en el concepto de “disonancia cognitiva”, entendida como la situación por la cual “un colectivo socializado en un conjunto de normas y valores se encuentra en una situación en la que este arsenal simbólico no le sirve para interpretar el mundo ni para manejarse en él en forma eficaz en defensa de sus intereses” (Paramio, Ludolfo, “La revolución como problema teórico” en Revista del Centro de Estudios Constitucionales No. 7, septiembre-diciembre 1990, Madrid, p. 151). La certeza de la población frente al pretendido rol de los bancos como portadores de modernidad, eficiencia y progreso, se trastoca rápidamente en confusión e incertidumbre.

13 “Se define como la diferencia percibida entre el esfuerzo y el logro: un grupo social se siente perjudicado porque otro obtiene mejores resultados bajo las mismas reglas” (Paramio, op cit).

14 Cfr. Elster, Jon, “Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales”, Gedisa, segunda reimpresión, Barcelona, 1996.

15 En otros trabajos hemos desarrollado la hipótesis de que el impacto de la desconstitución de la matriz desarrollista, que se produce en la década de los ochenta en las economías campesinas indígenas, provocó un deterioro evidente de las condiciones de vida, percibidas esta vez como pérdidas; al tiempo, el fin de la “administración étnica” abrió varias posibilidades de articulación organizativa local, regional y nacional sostenidas en una nueva camada de dirigentes con mayor capacidad de mediación y dirección autónoma. La persistencia de un poderoso sustrato cultural arraigado en el ethos comunitario podían entonces desplegarse en una articulación política y organizativa a gran escala: el movimiento indígena contemporáneo.



No es posible reconocer el ejercicio de los derechos y ciudadanías desde la diferencia, sino en una matriz de derechos y ciudadanías generales. Está en juego no solo el despliegue de una democracia “para las minorías”, sino todo lo contrario, de una “democracia para las mayorías”

sentidos, fines y repertorios de acción dentro del movimiento indio. En pocas palabras, puede decirse que lo que en sus inicios emergió como un conflicto de carácter étnico, se ha ido desplazando hacia un tipo de interpelación global a la matriz de dominación política y al modelo de conducción económica imperante en el país durante la década que acaba de terminar. A las aristas de corte étnico y campesino se han sumado, de esta forma, variables clasistas, éticas y propiamente políticas. Puede concluirse que las distintas “generaciones” de derechos ciudadanos –civiles, políticos, sociales, culturales- han sido intensamente tematizadas y disputadas en la esfera pública por el movimiento indio. Esa articulación del discurso histórico y étnico cultural con los contenidos antineoliberales, rasgo específico del movimiento indígena ecuatoriano, es la base sobre la cual pudo sintonizarse con los sentimientos generalizados de agravio, injusticia y pérdida que fueron mencionados antes.

Sin embargo, en los círculos de gobierno –pero no sólo desde ellos- esta ampliación de los contenidos del conflicto político apenas es percibida. Los mecanismos de procesamiento y gestión de la conflictividad generada *a partir* del sujeto indígena, continúan siendo diseñados como si aquel fuera el único sector involucrado, concernido y afectado por la amplia gama de ‘cuestiones sociales’ que interpela. Sin negar la especificidad de las demandas indígenas y por ende la necesidad de que su procesamiento exija un tratamiento particular –que por lo demás está virtualmente estancado desde la redacción de la última constitución-, se trata de advertir que la conflictividad social generada, activada y visibilizada desde el movimiento indio tiene un carácter universal (Ramírez, 2001)¹⁶. No es posible reconocer el

ejercicio de los derechos y ciudadanías desde la diferencia, sino en una matriz de derechos y ciudadanías generales. Está en juego no solo el despliegue de una democracia “para las minorías”, sino todo lo contrario, de una “democracia para las mayorías”.

Lo indio se instala en el centro del conflicto social, su acción interpela a las formas de relacionamiento social, al carácter del estado, a su capacidad de construcción de un pretendido interés general, a su posibilidad de recuperar un papel de integración y cohesión social. Los episodios de enero y febrero últimos demuestran tal centralidad al punto que esta vez se levantó como consigna no conseguir nada que beneficie solo a los pueblos indios: *“nada solo para los indios”*.

El campo de conflicto: interacción estratégica, racionalidades y escalada

El campo de conflicto que se configuró en este evento, estuvo caracterizado básicamente por la presencia de dos actores: el gobierno y el movimiento indígena, en medio de una sociedad mayoritariamente silenciosa, pero receptiva, que finalmente puso freno a una salida autoritaria. La presencia de las cámaras y de la comisión mediadora, como nuevos protagonistas en el desarrollo de los acontecimientos, fue reactiva y apareció como la expresión de las dos modalidades posibles de salida: el endurecimiento de la represión por un lado o una salida dialogada por otro.

17 Los puntos que marcaron el ascenso del conflicto fueron: 1) la declaración del Comando Conjunto de las FFAA; 2) los episodios de violencia en Latacunga; 3) la radicalización de las protestas y el arribo de los indígenas a Quito; 4) la prisión de Antonio Vargas; 5) el recrudecimiento de las condiciones y demandas para el inicio del diálogo y luego de la propia plataforma.; 6) la declaratoria de Estado de emergencia.

16 Ramírez Franklin, “Las paradojas del levantamiento indígena”, documento de trabajo, 2001.

El desenvolvimiento de los acontecimientos adquirió la forma de una escalada creciente de enfrentamientos verbales, de radicalización de las medidas de protesta y de endurecimiento de la represión¹⁷. La ruptura del diálogo, la declaratoria del estado de emergencia, seguidas del incremento de la represión en las carreteras -con el saldo trágico de varios muertos, decenas de heridos y cientos de detenidos-, marcaron el clímax del enfrentamiento.

El Gobierno exhibió una retórica belicista y una estrategia de arrinconamiento. Al parecer elaboró un diseño que combinaba la apertura de ciertos canales de diálogo y a la vez, la demostración de su fuerza para poner orden y el debilitamiento de la CONAIE y del conjunto del movimiento de protesta. Pero mientras que los puentes-mediadores jamás tuvieron fuerza y personificación evidentes en el gabinete, los protagonistas de la línea dura coparon el escenario gubernamental, apelando a viejos dispositivos político-represivos: la construcción discursiva en términos de mayoría y minoría, con todas las implicaciones de racismo, deslegitimación y agravio que ello supone; la denuncia de presuntos intereses políticos y extremistas (anti-democráticos); la estigmatización de la protesta social como subversiva y el desarrollo de amedrentamiento y atemorización para los movilizados y para la población en general.

Los rendimientos de tal estrategia fueron notoriamente fallidos. El gobierno confundió la diversificación de funciones administrativas con la necesidad de adoptar una estrategia política. La declaración de las FFAA le dio contexto y sentido beligerante a una situación que eventualmente pudo haber sido tratada, en ese momento, como un caso aislado (Latacunga). El comunicado militar, dejando en claro que no se trataba de otro 21 de enero, demostraba que el fantasma del derrocamiento aun corre suelto en los pasillos de Carondelet y algunos de los cuarteles, pero olvidaba que deben ser exorcizados en esos mismos recintos y que su desaparición definitiva está ligada al cauce que se le da a la crisis política. Sin embargo, era esa presencia fantasmal la que sustentaba decisiones como la negativa a recibir una comitiva de 100 personas en el Palacio por el temor de que se queden allí, ocupen el congreso y eventualmente el poder.

Si la detención de algunos dirigentes, y particu-

larmente de Antonio Vargas, estaba orientada a minar la dirección del movimiento y a poner en claro, con un arresto simbólico, que el gobierno hablaba en serio, su libertad en menos de 48 horas, no hizo sino caldear los ánimos y enseguida fortalecer la posición de Vargas como interlocutor obligado.

El estado de emergencia, ratificado en una cadena nacional que alteró los hogares de los ecuatorianos el sábado por la noche, demostró totalmente su impertinencia para atenuar la protesta. Los episodios más sangrientos se produjeron precisamente después de tomada esta medida. El Gobierno no percibió un clima de conflictos locales en varios lugares como Cotopaxi, Bolívar y Napo, que encontraron, como ya sucedió en varios levantamientos anteriores, un espacio de amplificación en la escalada del conflicto.

Esta cadena de equívocos, aderezada con el discurso de la minoría y con el estigma de acción subversiva, solo provocaron la amplificación del conflicto y torpedearon las iniciativas de diálogo que simultáneamente adelantaban funcionarios menos prominentes. La escalada del conflicto adquirió su propia racionalidad y colocó a los protagonistas frente a un desenlace que solo tenía las alternativas de ganar o perder. La opinión pública se vio, por efecto de la dialéctica de la escalada, enfrentada a la alternativa de diálogo o represión

En este punto el gobierno perdió la batalla de la opinión pública¹⁸ y con ello toda posibilidad de eludir una negociación al más alto nivel, directa y relativa a la agenda de las medidas. La avalancha de pronunciamientos a favor del diálogo, de gran parte de los líderes de opinión y de los medios de comunicación, solo contrastaba con la virulencia en la posición de las Cámaras de Guayaquil, lo cual además de mostrar una vez más los ribetes regionales del conflicto -y de la misma crisis política- terminó por volcar la opinión pública serrana a favor de la movilización.

La estrategia gubernamental demostró su absoluto desconocimiento de la acción social indígena: instigó y agravó a los movilizados al punto de ba-

18 Las cifras de CEDATOS son elocuentes: apoyo a la movilización: 68% en Quito, 42% en Guayaquil, 49% en Manta; por la derogatoria de medidas: 72%; para que el gobierno reinicie el diálogo: 75%.

jar el umbral para suscitar una movilización creciente, fortaleció los vínculos horizontales de solidaridad e identidad por encima de las desconfianzas políticas y personales de los dirigentes. Además, situó el conflicto por fuera de un proceso real de diálogo, echando por la borda todo el acumulado institucional que se había construido en una década y que suponía mediadores medianamente legítimos, procedimientos y mecanismos e incluso una agenda de medio plazo.

Pero si para los grupos de poder la herencia del 21 fue vivir con el fantasma de la usurpación del poder, para el movimiento indígena el derrocamiento de Mahuad legó también el equívoco de una inflación de las expectativas de su movilización.

No se trata solamente de la radicalidad de las acciones, sino de aquello que puede ser considerado como rendimientos satisfactorios de la protesta. A esa experiencia histórica instalada en los marcos interpretativos y cognoscitivos de los movilizados, se sumaron algunas características que empujaban a una progresiva radicalidad. Estaba en juego, sobre todo para la dirigencia de la CONAIE, una oportunidad para reestablecer su legitimidad erosionada por los episodios de la consulta popular, el fallido levantamiento de septiembre y la inminencia de la asamblea de marzo; la unidad de las organizaciones indígenas y campesinas, alcanzada por primera vez, provocaba una respuesta de cuerpo como parte de los juegos de confianza y capacidad que era preciso mostrar entre ellas; las condiciones concretas de procesamiento y decisión en medio de miles de indígenas movilizados que, recordando un año antes, no estaban dispuestos a regresar con las manos vacías¹⁹.

Si bien en otras ocasiones la morfología de la movilización contempló además de los bloqueos de las carreteras y las marchas a las capitales provinciales, acciones nacionales concentradoras, el valor político simbólico de la presencia indígena en la UPS fue determinante. Concentró la dirección de la protesta, desarrolló la relación concreta dirigente

bases, escenificó el apoyo solidario de cientos de personas. Allí se vivió la tensión de la represión, pero a la vez el estímulo de la propia masividad, la alegría de la llegada de nuevos comuneros, con la rabia de las noticias de muertos y heridos; todo ello soportado en la extraordinaria capacidad de la mujer indígena para, aun en esos casos, reproducir la vida cotidiana al rededor de una estera y una olla²⁰.

Más allá del análisis de los logros concretos del acuerdo, cabe una lectura que lo situé en medio de las dos dimensiones que han sido abordadas en estas páginas²¹. Por un lado, el acuerdo se imponía frente a la escalada del conflicto y al aislamiento de la línea dura del régimen; por otro lado, para el movimiento indígena, la importancia fundamental radica en su reposicionamiento como interlocutor obligatorio y a la puesta en discusión de aspectos sustantivos del modelo, cuyo debate pretendía ser clausurado.

En todo esto la capacidad societal de procesamiento de los conflictos se mostró, una vez más, raquítica. Es espeluznante la ausencia de otros actores y particularmente los partidos políticos de la sierra que adoptaron una posición oportunista aconsejada por limitadísimos horizontes electorales. Su casi total ausencia como formadores de opinión pública y como filtros de negociación, articulación y gestión de la conflictividad socio-política contribuyó sin dudas a restringir los espacios de solución a la crisis.

La solidaridad de la población de Quito no tuvo forma orgánica, fue anónima pero extendida y creciente. La oportunidad de modificar los tradicionales roles del gobierno de la ciudad, escenario de los hechos y punto central de la conflictividad, fue desaprovechada por una respuesta de bajo perfil de sus autoridades. Las mediaciones vinieron una vez más de los márgenes: el papel de AME, de ciertos obispos de la iglesia y de organismos de derechos humanos.

20 Agradezco esta observación a P. Peñaherrera.

21 El balance "material" de los acuerdos parece ser un tema polémico. La reducción de 40 centavos en el precio del gas, puede ser irrelevante para algunos estratos urbanos, pero es significativo para economías pobres, indígenas y campesinas, escasamente monetizadas.

Algunas tendencias, riesgos y oportunidades

Aunque probablemente es demasiado pronto para percibir lo que decantan estos episodios, tanto más que la naturaleza del acuerdo abre un nuevo escenario de conflicto-negociación con las mesas de trabajo, pueden establecerse algunas líneas de seguimiento al desenlace de esta coyuntura.

La observación de este nuevo ciclo de crisis política, desencadenado desde la quiebra del sistema financiero, configura la tendencia a un proceso de polarización política social, económica y étnico cultural. Por un lado, la presencia del movimiento indígena como un sujeto social fuerte, experimentado y con amplios recursos de movilización, debe ser considerada en cualquier ecuación gubernamental de salida a la crisis. Pero además, por limitada que se presente la capacidad de movilización social de algunos actores sociales no indígenas, no puede dejar de percibirse el apoyo difuso de buena parte de la población urbana, como evidencia de la extensión de los sentimientos de pérdida, agravio e injusticia.

Pero por otro lado, varias acciones y pronunciamientos permiten vislumbrar el riesgo de la consolidación de una tendencia autoritaria en la sociedad y en el gobierno que presentaron el terreno de disputa en una lógica 'amigo - enemigo', propias de formas de gobierno autoritarias. En ese registro se inscribieron las posiciones de las cámaras empresariales de Guayaquil, presionando por mano dura. Frente al virtualmente nulo impacto de la movilización en la 'normalidad' de sus propios negocios, las declaraciones de algunos de estos voceros solo pueden ser leídas como parte del tradicional rol corporativo reaccionario en una demostración clara de su incapacidad para diferenciar entre dominación y hegemonía²². Lo problemático y preocupante es que estas posiciones tuvieron eco en algunas esferas del gobierno.

En contraste con ello, es valioso y promisorio el hecho de que la gran mayoría de la sociedad presionó por una salida negociada. Demuestra no solo la ventajosa permanencia de un umbral de tolerancia a la violencia, sino sobre todo la existencia de una

reserva moral que permitió decodificar los intentos más represivos y cercarlos. Si bien el protagonismo indígena y la acción de protesta provocó reacciones como las descritas anteriormente y otras, tanto o más radicales²³, debe valorarse un progresivo aprendizaje social de tolerancia y reconocimiento del otro, lo que relativizaría la idea del cierre de la "apertura étnica" ocurrida en esta década²⁴.

Los episodios de crisis siempre suponen riesgos y oportunidades. El riesgo mayor es que la sociedad en su conjunto no construya cauces de "positivación" de la protesta social y que la situación de un empate catastrófico profundice la descomposición y la violencia social. Es de esperar que el gobierno no retorne a la lógica de las carretillas y que pierda rápidamente, en la precaria normalidad del país, la percepción de urgencia. Este episodio demuestra que estamos al filo de una exacerbación de las identidades confrontativas que son características de situaciones de disputa de recursos sociales escasos; pero que, por esa misma razón, es determinante la calidad de la gestión política.

Al hilo de los argumentos expuestos, una respuesta gubernamental limitada a hacer pequeños retoques a las políticas compensatorias para los pueblos indígenas, demostraría una ceguera frente al polvorín social sobre el que estamos parados. Se requieren cambios sustantivos, nuevos alineamientos, mayor autonomía respecto del capital, sensibilidad social, horizontes amplios, liderazgos incluyentes.

Es la lección y el reto principal. En el fondo la democracia encuentra su más profundo significado cuando permite la creación de un sentido inclusivo de la historia, reconstruye cohesión social y articula expresamente las condiciones en las que surja un interés general.

Febrero de 2001.

22 Cabe recordar que frente al primer levantamiento indígena en 1990, se expresaron posiciones y actores parecidos a esta coyuntura.

23 En Otavalo un funcionario estatal llamó a los blanco mestizos a defenderse con las armas.

24 Este argumento fue expuesto por Jorge León durante la mesa redonda organizada por FLACSO.

Conflicto étnico, democracia y Estado

Jorge Leon T.*

Ecuador acaba de vivir, con los actos de protesta de enero y febrero de 2001, un acto colectivo más, de los varios que conoce desde 1978 con el regreso al régimen constitucional. La protesta es parte de su sistema político aún más en el régimen democrático, incluido en sus momentos de "democradura" (1984-1988). En contraste con lo acontecido antes de los 90, son las organizaciones indígenas y campesinas las protagonistas principales, es un predominio rural, más no los sindicatos, un predominio urbano. Igualmente, de un movimiento de identidad, en el cual predominaron los aspectos étnicos, tanto por sus actores como por sus objetivos, sus metas y sus acciones, estos actos colectivos encabezados por los indígenas se han transformado, incorporando explícitamente aspectos de clase. Estos están en juego en las actuales decisiones públicas, en particular, en relación con las políticas de ajuste promovidas por el Fondo Monetario Internacional y las reformas del Estado. Son actos de rechazo a los impactos negativos del actual proceso de internacionalización llamado globalización.

En un texto anterior hemos llamado la atención sobre que esta situación se explica más por el sistema político ecuatoriano que por los actores de la protesta, sin que se desmerezca ni minimice el rol de las personas que protestan¹. Ecuador es una excepción en América Latina por este tipo de actos de protesta, tanto por su persistencia como por sus impactos públicos. Entendemos que no son características particulares de los actores las que permiten comprender la excepción, sino el sistema polí-

tico el cual, por lo demás, se encuentra en plena mutación con diversas reformas políticas y cambios sociales de largo plazo que modifican los equilibrios regionales que están a la base de este sistema. Esta es una de las crisis que caracteriza al Ecuador actual. Este tipo de protesta se volvió una pauta establecida con los sindicatos. Los indígenas la han modificado siguiendo sus peculiaridades de movilización, de metas, de significados, de sus rituales, etc. Los fenómenos de protesta deben ser analizados en retrospectiva.

De los diferentes componentes que según nuestro análisis caracterizan a los actos de protesta: acciones, actores, oponentes, "lo que está en juego", objetivos y contexto, aquí llamo la atención únicamente sobre algunos elementos sobresalientes o que contrastan con el pasado: primero, sobre diferentes actos de movilización y sus actores; segundo, en relación con la construcción de lo que es inadmisibles y da justificativos para la protesta; tercero, sobre las reacciones a los actos por parte de los no-indígenas, pues este acto se sitúa también en la dinámica étnica, a más de la de clase y ciudadana, polos sociales que ahora ponen de relieve los actores principales del acto colectivo; finalmente un aspecto institucional relacionado a los militares.

Acciones de movilización y actores

La movilización de los últimos días ha sorprendido a todos, incluso a los dirigentes de las organizaciones indígenas. Conviene diferenciar las acciones en el contraste ya habitual de dos niveles, entre lo local y lo propio de la escena "nacional". Por lo general, las informaciones sobre las movilizaciones indígenas no dan cuenta de su dinámica y fuerza al nivel local, generalmente predominan las informaciones sobre los acontecimientos al nivel nacional. Este fenómeno fue todavía más marcado en esta oca-

* Centro de Investigaciones sobre los Movimientos Sociales del Ecuador, CEDIME.

¹ "El contexto y el sistema político en el movimiento indígena ecuatoriano" (pronta publicación en el IEP, Lima).

sión, puesto que la prensa no transmitió muchos de los acontecimientos que ocurrían al nivel local. Incluso, hubo una invitación de las autoridades a la autocensura de la prensa, lo que en cierto modo produjo una reducción de las informaciones. El nivel local, fue el principal escenario de las movilizaciones. Son las organizaciones de primero y segundo grado las que rebasaron a los dirigentes de tercer grado, tomando iniciativas, movilizándose por su cuenta, ocupando los espacios locales. Los dirigentes nacionales se encontraron con una serie de actos e iniciativas locales que ellos no habían promovido y que los ponían ante situaciones de hecho. En varios aspectos, se revivió lo acontecido en 1990 cuando se privilegió ocupar el espacio local, de las cabeceras cantonales o provinciales. Sobre todo en Chimborazo y Cotopaxi. En contraste con 1990, esta protesta integra a casi todos los sectores sociales rurales; en particular, sobresale la acción conjunta de evangélicos y católicos, generalmente en competencia y mutuamente opuestos, y de otros sectores, considerando que la diversidad indígena es mayor de la que generalmente se concibe. Estos dos aspectos ya permiten percibir unas primeras conclusiones: a más de un cambio en los actores, nos enfrentamos a un conflicto social muy fuerte, que rebasa las direcciones de las organizaciones al nivel nacional. La importancia de la protesta o del rechazo es tal, que logra integrar a todos y llega a fuertes movilizaciones locales. Sobre el proceso de cambio de los actores, en marzo pasado en Colta, ya constatamos los acelerados cambios de los evangélicos hacia la acción política de protesta y a la constitución de razones sociales diversas para una afirmación colectiva que llevaba a la búsqueda de un espacio público propio, inclusive para ratificar su objetivo de llegar a una teología indígena, de suplemento ecuménica.

La importancia de la protesta, sin embargo, no fue únicamente rural ni indígena, esta se inició en enero a nivel urbano. Ante el predominio del protagonismo indígena, se llega a olvidar, en las versiones de prensa y en los análisis, que este acto colectivo comenzó primero con la protesta callejera realizada por los estudiantes, y luego por los sindicatos en varias ciudades, pero sobre todo en Quito y Cuenca, a raíz de las nuevas medidas de ajuste que tomó el gobierno a fines de diciembre, sobre todo

con una alza sustantiva del precio del gas doméstico, de los combustibles y del transporte. La CONAIE no estuvo dispuesta, a un inicio, a este acto de protesta. La magnitud y persistencia de esta protesta son notorias en las acciones públicas en Cuenca, que se mantuvieron hasta el fin.

La construcción del descontento y de lo inadmisibles

Las movilizaciones se dieron de modo progresivo y aumentaron en respuesta a la política de represión del gobierno. La represión, lejos de provocar un desánimo para movilizarse o un encierro de las organizaciones indígenas, creó indignación y llevó a una manifestación de rechazo hacia esta decisión del gobierno. Otra conclusión inmediata de estos hechos es, en primer lugar, la existencia de un contexto marcado por un generalizado rechazo a situaciones consideradas inadmisibles a varios niveles, y en segundo, la importancia del proceso que viven las poblaciones indígenas en términos de afirmación colectiva y, paralelamente, de construcción de un espacio local que ahora se lo considera como propio. La represión no le atemorizó ahora.

Hay varias razones que explican cómo se construye la indignación. Sin duda, la crisis y la represión contribuyen, pero es un fenómeno un poco más amplio en una población que está adquiriendo la idea del derecho propio. Ahora la población indígena construye su propia identidad amparada, en buena parte, en la idea de que tiene una serie de derechos que le han sido negados. Todo este proceso de afirmación colectiva se traduce en una fuerte capacidad de convocatoria y de movilización al nivel local.

Llama también la atención la radicalidad de los medios utilizados por la gente durante la protesta. Desde 1990 se repite el ritual de lo que hemos llamado la ocupación del espacio del "otro", el mundo urbano, de la cabecera parroquial a la cantonal o a la provincial, y en los subsiguientes levantamientos fue la capital del país. Estos ya fueron precedidos, desde luego, por la llegada a la casa del gobierno por los dirigentes que negociaron con el entonces presidente Borja en 1990; luego, por una marcha de poblaciones amazónicas a Quito en de-



A más de un cambio en los actores, nos enfrentamos a un conflicto social muy fuerte, que rebasa las direcciones de las organizaciones al nivel nacional. La importancia de la protesta o del rechazo es tal, que logra integrar a todos y llega a fuertes movilizaciones locales

manda de territorios. Se trató de la ocupación de espacios vedados a los indígenas como los parques principales, coliseos, gobernaciones, etc. Ahora, en 2001, fue ya no solo bloqueos, ocupaciones de edificios públicos, sino privación de ciertos servicios al resto de la sociedad. Pero además de todo eso, una intención clara de ratificar la ocupación de un espacio mayor que el local, en el que normalmente se le ha querido recluir a la población indígena.

Las movilizaciones tuvieron mucha fuerza en las provincias centrales de Chimborazo y Cotopaxi, primero, luego en Bolívar y Tungurahua, más tarde en Imbabura, y finalmente en Napo. En el caso de Napo, hay que subrayar la virulencia de la protesta, lo cual exige una explicación más profunda.

Respecto de las provincias de Chimborazo y Cotopaxi, quisiera subrayar el hecho de que son dos zonas en donde el espacio de tierra está cada vez más reducido, las economías familiares dependen cada vez más de los ingresos externos, de ahí que las medidas que tomó el Gobierno sean particularmente sentidas. El costo del gas y el transporte, recordemos, cuenta mucho en la economía familiar, sus elevaciones provocan reacciones muy fuertes. En Imbabura igualmente, la población que se movilizó, no fue tanto la artesana sino la campesina, sobre todo la de las zonas de altura.

En cuanto a la movilización al nivel nacional, se ha vuelto una constante la idea de organizar una marcha hacia Quito para ocupar los espacios de la ciudad. Es una tendencia un poco universal de los diferentes movimientos de protesta y de los movimientos sociales que buscan rebasar el espacio local, para proyectarse sobre un espacio más amplio, el nacional. Con las marchas hacia Quito, los indígenas han encontrado un excelente medio de llamar la atención y ratificar su importancia política. Tiene mucho impacto la ocupación de los espacios y, además, tiene muchísima resonancia a nivel inter-

nacional por todas las noticias que se transmiten. Es parte del proceso de globalización de la protesta. Se va al lugar en el que se adquiere mayor legitimidad política, ahí en dónde se encuentra el poder decisorio.

El conflicto social y étnico se está radicalizando. Ahora, la ocupación de los espacios, antes adscriptivamente propios a los mestizos, fue rebasada. Se intensificó, lo que había constatado en 1990 para Guaranda, con la multiplicación de uno de los tipos de relaciones étnicas, las de conflicto étnico abierto. Este conflicto no tiene la misma envergadura y características en todas partes. Aquí, se vivió el enfrentamiento clásico, con los cortes de agua a la población urbana. En los hechos de enero-febrero 2001, este acto se realizó en varias partes, además, en algunos lugares se cortó o se intentó hacer el corte del servicio de electricidad, y se buscó hacerlo con los teléfonos. Igualmente, otra vez, se ocupó las antenas repetidoras de las ondas de TV y radio entre la sierra y la costa, en Pilisurco, Tungurahua. Se multiplicaron las tomas como rehenes de policías y miembros del ejército, en Tungurahua (Salasaca), Imbabura y Cotopaxi. Estos vivieron el ritual de castigo haciéndoles caminar largo, inclusive la noche, "para que conozcan las comunidades".

Estos diversos hechos muestran el incremento de la protesta cuando se presumía disminuiría luego de la dolarización, del cambio de gobierno y de los efectos de un golpe de Estado fallido por una facción militar junto con las principales organizaciones indígenas, hace un año. En nuestro análisis, la protesta se reanima por el impacto de las medidas de ajuste en economías ya debilitadas, pero igualmente por razones político morales. El límite de lo inadmisibles se ha construido sobre diversos criterios: un contexto que se vuelve en su conjunto inadmisibles para los criterios en vigor. A este contexto de lo inadmisibles se incorpora el descontento

de las medidas de ajuste; y en el curso de la protesta, las políticas represivas causan indignación en una población que se valoriza ahora por los derechos. La construcción de las razones de injusticia, que alimentan la protesta, viene de una acumulación de frustración a raíz del golpe fallido, en el cual los principales perdedores son los indígenas y los ganadores han sido las cámaras, las cuales logran toda la legitimidad y posibilidad de hacer concretas sus propuestas y de seguir obteniendo prebendas. Los perdedores, a su vez, acumulan pérdida del poder de compra (la inflación acumulada en el primer año de la economía dolarizada llegó a 91%) e indignación por lo que podríamos llamar daños morales. Ello a pesar del hecho de que, en el sector indígena, predomina la idea que hubo un triunfo al demostrarse que los indígenas podían llegar al gobierno y que esto no es sino una cuestión de tiempo y de saber captar las oportunidades.

Los escándalos públicos se han multiplicado desde hace un año señalando que el gobierno, vía AGD (Agencia de Garantías de Depósitos) o propuestas de ley diversas, actúa como una hacienda en favor de un reducido sector pudiente, no únicamente el financiero. Justo antes de las medidas de ajuste, por ejemplo, el gobierno ya anunció la condonación de la deuda de las personas pudientes (debido al monto). Es, en todo ello, el Estado quien asume esas prebendas favorables al sector pudiente. Recordemos que el Estado para salvar al sector bancario ha asumido cerca de 3500 millones de dólares, equivalente a cerca de una cuarta parte de la deuda externa. Este contexto incrementa la pérdida de credibilidad y de legitimidad del gobierno, de la ley y del aparato de justicia. A su vez, el gobierno rechaza demandas de los indígenas o de otros sectores populares por montos de lejos inferiores, el costo de la subvención del gas oscilaría entre 60 y 90 millones, por ejemplo.

Los impactos económicos de la construcción de esta imagen de un gobierno en favor de las minorías pudientes, implican, para el sector indígena, que se vean coartadas sus posibilidades de mejorar su condición económica. Recién se inserta en el sistema y ya ve coartada su inserción y las posibilidades de funcionar en éste, al que tanto valoriza en la lógica de llegar a la equidad con los demás sectores. Resulta "inadmisible" la desigualdad de tratos. En

otros momentos este contexto no necesariamente llevaría a la movilización, cuanto más que existe cansancio de la protesta luego de meses de tensiones públicas. Pero se trata de una población en afirmación de derechos colectivos y en la necesidad de compensar esta frustración del golpe fallido. Conviene recordar que la pérdida de legitimidad de entonces, ha sido rápidamente reacomodada en las organizaciones indígenas para quién no hubo golpe, sino que "se cumplió un mandato popular de rebelión" ante tanto abuso e injusticia. Se tiene, así, una causa moral para el bien de todos. En nuestro criterio, por largo tiempo este referente de razonamiento pesará en el mundo indígena: "ya demostraremos que podemos, ¿por qué no ahora?" y "¿por qué el Estado debe ser sólo para ellos?".

Finalmente, es posible que la dimensión regional haya jugado en este acto colectivo al predominar en las decisiones públicas las propuestas e intereses de los sectores pudientes de Guayaquil, y al haber sido parte de las medidas favorables a este sector y reiteradamente consideradas inadmisibles por los dirigentes o no de este acto de protesta. Los indígenas asumirían una condena colectiva regional. En el caso del sector urbano, al menos este aspecto ha sido reiteradamente mencionado por las personas en protesta. Haría parte de lo moralmente inadmisible.

En efecto, un aspecto significativo de la movilización es la persistencia y virulencia de la protesta en Cuenca, en donde se intensificaron movilización y violencia. Sin más, por ejemplo, se atacó un edificio público y se incendió un bus. Varias manifestaciones integraron a varios sectores sociales. Cuenca es, sin embargo, una de las raras ciudades en donde las condiciones económicas no han conocido la misma degradación económica que en el resto del país. Las entradas provenientes de los migrantes al exterior compensan el impacto de la recesión económica que vive el resto del Ecuador. Existen, sin embargo, otras razones que revelan una situación socialmente más compleja de la protesta o de la construcción de lo intolerable, propia a las protestas generalizadas. Cuenca está formada por un gran sector de capas medias y sobre todo, fruto de su modernización hace dos generaciones que hemos llamado "conservadora", por una mentalidad de sectores medios con una *ethos* cristiano, con di-

mensiones morales marcadas. Este hace parte de la identidad cultural de la región. No es un azar que uno de sus diputados sobresale por su rol en las denuncias contra la corrupción o que las campañas electorales en la región den mayor énfasis a la lucha contra la corrupción que en otros sitios del país. En los últimos años, en varias ocasiones, Cuenca ha sido un sonido de campana contra pautas de corrupción. Su obispo católico saliente, Luna Tobar, ya es un símbolo de rechazo a ésta y de la construcción de una crítica tanto al neoliberalismo como a la connivencia entre empresarios y gobiernos para alimentar la tradición rentista y de prebendas a su favor. Es la tradición de la provincia que ha incidido posiblemente en este rol del obispo. Estas posiciones coinciden con las que alimenta al movimiento indígena. Fue igualmente significativo el rol de Cuenca, junto con el resto de la Sierra y Quito, en particular, precisamente a través de la protesta, en los acontecimientos públicos que llevaron a la caída de Bucaram y de Mahuad. Cuenca ha jugado un continuum de protesta y de expresión de la sanción moral desde 1984. A más de esta dimensión político moral, la reducción de los niveles de vida y de las aspiraciones sociales, inclusive de su estatus, de amplios sectores medios, también puede explicar dimensiones de la protesta en la región.

En una dinámica diferente, pero convergente en la integración de parte de las clases medias no indígenas, a través de la protesta, se encuentra Ambato y sobre todo Guaranda. Sus protestas no fueron únicamente de indígenas. En Guaranda fueron, a la vez de indígenas, sobre todo rurales, y de urbanos no indígenas; esto en una ciudad que conoce la confrontación de estos dos sectores con ahínco y con un largo pasado, explícito o no. Es decir, existe un contexto de descontentos que no conciernen únicamente a los indígenas, ni es sólo en relación con la situación económica o a la política. La protesta traduce una crisis general del Ecuador. Con anterioridad hemos formulado precisamente la hipótesis que el Ecuador vive varias crisis que se superponen, por ejemplo, aquella de su alineamiento al mundo exterior y que acelera los conflictos regionales, con aquella de cambios socioeconómicos de largo término que modifican sus tradicionales equilibrios regionales, y consiguientemente, de su crisis política al no funcionar como antes sus

canales de construcción de acuerdos políticos o sociales².

Igualmente, tanto en los sectores indígenas como no indígenas, las acciones de protesta, muestran que la caída del Estado tiene incidencias mayores. Es visible no únicamente en la virulencia de las poblaciones en protesta o en el incremento de la violencia, sino también en la ausencia de autoridades locales. Éstas no tienen legitimidad o reconocimiento, no sólo en relación con un referente de orden social, sino por su ausencia o incapacidad de ser interlocutoras (¿a quién o a qué pueden representar si el Estado funciona como hacienda de pocos?). Este aspecto obtuvo ribetes de nuevo ritual público con la destitución de tres gobernadores (representantes del ejecutivo en las provincias) y el nombramiento de otros paralelos, por las personas en protesta. A más de revelar la concepción indígena de verse como colectividad en alter al Estado, indica la pérdida de legitimidad de la autoridad y el vacío de poder de ésta al nivel local. Es igualmente perceptible en las quejas diversas de los contestatarios de no tener más agentes del Estado que ofrezcan créditos, ayuda técnica o contribuyan a la producción, etc., como antes lo hacían. Los actos y los discursos indican un vacío de poder ante la caída del Estado, lo que ha sido una de las reformas llamadas neoliberales. La protesta puede ser vista igualmente como un rechazo a éstas. Los escenarios de protesta y de los actos colectivos, configuran condiciones y situaciones sociales predominantes. En este caso, llamó la atención que nadie tenía el control de nada. Ni la CONAIE, ni las autoridades locales, ni las nacionales, ni las fuerzas del orden. Predominó la espontaneidad y el no-control en una región, la sierra, caracterizada por ser orgánica. El vacío del poder, dejado por el Estado, se presenta en un contexto en el cual ha jugado un rol múltiple de articulador del poder local, de promotor de desarrollo, de integrador de diversidad social en un país con fuerte heterogeneidad social y conflictividad étnica. La brusca reducción del Estado permite que las dinámicas sociales conflictivas como las

2 María Fernanda Cañete (comp.) *Las crisis ecuatorianas: sus bloqueos económicos, sociales y políticos*. Quito, CEDIME-IFEA, 2001.



Ecuador vive varias crisis que se superponen: aquella de su alineamiento al mundo exterior y que acelera los conflictos regionales, aquella de cambios socioeconómicos de largo término que modifican sus tradicionales equilibrios regionales y su crisis política al no funcionar como antes sus canales de construcción de acuerdos políticos o sociales

clásicas, de confrontación étnica y de clase, se exacerbaban y pasaban del acuerdo al enfrentamiento.

El cierre de la apertura étnica

El otro tema sobresaliente en los hechos colectivos ha sido lo que he llamado el cierre de la apertura étnica. En efecto, Ecuador es uno de los países de América Latina que ha dado mayor cabida a la población indígena dentro del sistema político. Hemos logrado, por ejemplo, incorporar al nivel de la Constitución la idea de los derechos colectivos, a la vanguardia de América Latina.

Esto no es fruto del azar, sino resultado de un largo proceso que se viene dando desde los años post-reforma agraria. Desde entonces se produjo lo que yo he llamado apertura étnica, en el sentido concreto de que los indígenas lograron mejores espacios en las entidades locales de decisión, como también ventajas socioeconómicas que no han logrado en otras sociedades. Hemos modificado los espacios de las relaciones étnicas y buena parte del éxito consistió en que se hizo sin mayores conflictos. En nuestro caso, fue el mismo estado ecuatoriano el que diseñó una serie de políticas agrarias que en parte beneficiaron a la población indígena.

Esta apertura, como todos los fenómenos sociales, tal la legitimidad, o la misma protesta, tiene un tiempo, una duración, son procesos con ciclos. En nuestra hipótesis el ciclo de la apertura terminó en el Ecuador contemporáneo. Hay una historia ocurrida en 1994 que traigo a la memoria como hecho simbólico de lo que estoy planteando. Entonces fue incendiada la casa de la Unión Provincial de Cooperativas y Comunas del Cañar (UPCCC), que fue antes el hospital público de la región y el edificio

más importante fuera de la iglesia en la ciudad, casi el símbolo del espacio urbano, allí, con la apertura étnica a la que aludo accedió y estaba consagrada la organización indígena. Unos meses antes de que el sector urbano lo quemara, había entrevistado a los dirigentes del Municipio y una de los aspectos que remarcaron fue que estaban cansados de que solo se hicieran programas para los indígenas. "El municipio no tiene plata, por qué se les da solo a ellos, hay también mestizos pobres", decían. Aparecieron así los esquemas mentales de este conflicto étnico que ha durado desde la colonia. La crítica de los dirigentes, del alcalde y concejales mostraba que se estaba llegando a un límite. Meses después, hubo un acto de protesta, similar a la actual, en el cual los indígenas de la zona participan. En respuesta, la gente de la ciudad termina con el incendio de la UPCCC, heridos y confrontaciones muy fuertes. Para mí, ese fue un primer indicio público de que se cerraba el espacio de apertura étnica. Algo similar encontré, meses después, en la provincia de Bolívar, en Guaranda. En mi hipótesis este fenómeno social no se agudizó, sino que se atenuó o inclusive "retrocedió" debido al juego político en el cual la protesta -y en ésta los indígenas- adquiere legitimidad ante la crisis ecuatoriana.

Ha sido particularmente notorio, en este último acto colectivo, una tendencia hacia la agudización del conflicto étnico. Se puede observar en los cortes de agua que realizaron las organizaciones indígenas, en los cierres del comercio, en el corte en muchos casos de la luz eléctrica, en la idea de bloquear los teléfonos. Todo eso va revelando que ya no solo se busca crear un espacio de apertura étnica; ahora es más evidente un espíritu de confrontación, y en muchos casos particularmente violenta. Estos hechos pueden revelar mejor la frustración



*Ecuador es uno de los países de América Latina que ha dado mayor cabida a la población indígena dentro del sistema político. Desde los años post-reforma agraria se produjo lo que yo he llamado **apertura étnica**. En nuestra hipótesis el ciclo de la apertura terminó en el Ecuador contemporáneo*

indígena ante el bloqueo a la movilización o ascenso social o, al menos, mejoras sociales de vida que estuvo viviendo. Fue parte de la apertura étnica y del rol del Estado anterior, el cambiar sus condiciones sociales y contribuir a lo que hemos denominado el acceso a la ciudadanía, es decir, a las ventajas ya adquiridas por otros sectores sociales, como los servicios públicos. Ahora, estas poblaciones indígenas, privadas de las posibilidades de continuar en el acceso, por razones económicas o el cambio del Estado, considera que los no-indígenas tienen las ventajas que ellas deberían también tener. Esta reproducción de la desigualdad o de la injusticia contrasta con la afirmación y convicción actuales de tener derechos.

Otro elemento que muestra el cierre del espacio étnico es la actitud de amplios sectores de los no-indígenas. En primer lugar, de la elite costeña, que se lanzó a una gran campaña en contra de los indígenas; el gobierno lo hizo, en cambio, contra los dirigentes indígenas. Pero, en segundo lugar, no fue solo de la elite costeña; en Quito, en otras radios que no fueran La Luna, se escuchaban quejas "contra los indios" como, por ejemplo, que "no tenían derecho a cortar las vías", que "ya basta". No hay que olvidar tampoco que Ecuador sale de un largo período de crisis y movilizaciones con la caída de Mahuad. La reacción de la gente es de cansancio frente a todos estos hechos. No podemos seguir de la misma manera, parecería decir una opinión generalizada.

Se pueden mencionar varios ejemplos reveladores del fenómeno de cierre de la apertura étnica. Jorge Peña Triviño, ex-vicepresidente, por ejemplo, caracterizado por ser más bien moderado, al menos en relación a otros miembros de la elite guayaquileña, se preguntaba en su programa de televisión:

"¿vamos los mestizos a soportar que los indígenas impongan presidente, que violen nuestros derechos humanos cerrando las carreteras, impidiendo que lleguen los alimentos, quieren que un grupo de improvisados nos digan lo que hay que hacer, que tienen odio y se les nota?"

El Presidente de la Cámara de Industriales de Guayaquil, Francisco Alarcón, fue mucho más directo, como revelan algunas de sus frases: "el gobierno debe cumplir con las leyes, abrir las carreteras de inmediato. No dejan trabajar, los derechos de ellos terminan donde empiezan los nuestros. Tienen capturada a la mitad del país. El gobierno está pagando una recompensa con el diálogo. El gobierno no tiene fuerzas para lo que tiene que hacer. Ellos quieren tomar el poder, ese es el fondo del problema. Mientras no saquen armas hay que cargarlos y llevarlos. Es muy simple. Ahora, hay gente que quiere medidas para recompensarles; son unos secuestradores, hay que aplicar la Ley y nada más. Para qué necesita el gobierno mediadores. Vargas estaba promoviendo la rebelión, es un flagrante delito, él y los demás deben ir a la cárcel" (entrevista de TV, canal 3). Son frases que no han sido comunes, pero que revelan una racionalización de la idea de que hay que cerrar el espacio de apertura étnica.

El cambio del rol de los militares

Los militares jugaron igualmente un protagonismo importante con la represión, un rol muy diferente al que predominó hasta recientemente. Nos limitamos aquí a subrayar un cambio de su rol institucional, que tiene que ver con las relaciones entre los militares y los indígenas. Al haber desplegado el gobierno una política represiva, se ha producido un

corte de lo que he llamado la alianza indígena-militar. No es una alianza en el sentido de un discurso, de un compromiso explicitado, pero es una práctica. Si no fuera por esa alianza, no serían comprensibles todas las movilizaciones de los últimos años, con o sin indígenas -recuerden que es el país con el mayor número de huelgas nacionales de América Latina- cuyos efectos, entre otros, ha sido frenar las políticas del Fondo Monetario Internacional. Esto no es un azar, no se debe solo a la fuerza ni a la capacidad organizativa, primero del FUT y los sindicatos, y luego de los indígenas, es el sistema político ecuatoriano que lo permite.

Las fuerzas armadas han jugado un rol de garantes del Estado que integra las diversidades sociales, étnicas y regionales. En 1990, con el primer levantamiento, o en 1994, cuando se planteó la renegociación de la Ley Agraria y el país estuvo paralizado diez días, con Duran Ballén en una similar postura a la del actual gobierno, los presidentes tuvieron que modificar sus posiciones. Los militares de toda evidencia jugaron un rol al respecto. Nada se podría entender en el caso ecuatoriano sin el rol y el peso de los militares. Lo que hemos vivido en estos días marca un cambio de esa alianza evidente y notoria. Se puede decir que se pasó un límite de lo que era admisible en el uso de la fuerza, que son las muertes, con lo cual se crea una nueva polarización contra los militares. A mi modo de ver, es el inicio de una ruptura clave que explica muchas de las características actuales del sistema político ecuatoriano.

El jacobinismo y el sistema político

A pesar de las polarizaciones, terminó por funcionar la tradición de negociación del sistema político ecuatoriano. A pesar de sus posiciones primeras, el gobierno acabó sentado en una misma mesa con los dirigentes campesinos e indígenas. La dirigencia costeña del actual gobierno debió rever su idea que la protesta se resolvía con firmeza por medio de la represión. Esta posición, lejos de atenuarla, la atizó, y con ella las polarizaciones conflictivas. Algo similar ocurre con las posiciones y ciertas orientaciones de los dirigentes indígenas. En algunos de estos predomina una concepción "jacobina" del poder y

de los cambios sociales, propia de la izquierda tradicional latinoamericana. Es la tesis de que se puede cambiar de gobierno "cuando queramos", "sacar a los malos" o "vamos a ganar si queremos"; cuando sabemos muy bien que se trata de un sistema, no de un cambio de personas, y que habría que construir más bien alternativas a ese sistema. Sin embargo, luego de los exitosos actos de protesta anterior, en algunos dirigentes indígenas es predominante esta idea. Este peso jacobino modifica o causa un problema en la idea de construir lo alternativo y acelera el conflicto étnico y general.

Conclusiones

Este acto colectivo ha permitido recuperar la legitimidad pública de las organizaciones indígenas, venida a menos luego del golpe de Estado de hace un año. Otra vez, el tema indígena está en la agenda política por presión de un acto colectivo, como lo está igualmente, en el continente, en particular en Bolivia y Guatemala, siguiendo otros caminos. En todos los casos, y es notorio en el caso del Ecuador, nos encontramos con una nueva camada de dirigentes que han rebasado el clásico problema de tierras y comunidades, y se centran en los procesos de participación ciudadana y acceso a derechos colectivos.

En cambio, el acto de protesta ha contribuido a acelerar los procesos de confrontación y conflictividad en el país. Parece previsible que si la polarización se incrementa tanto al nivel de los blanco-mestizos como de los indígenas, eso va a provocar una polarización regional más fuerte, puesto que la costa está promoviendo la idea de que se frene el proceso de apertura indígena. Además, hay una voluntad de tomar distancia completamente de la sierra.

Existe una pérdida de referentes de pertenencia interna en un país en el que se pierde cohesión. La movilización indica una crisis general del Ecuador, en nuestro criterio, sobre todo de sus pautas de equilibrios regionalizados, a más del vacío dejado por haber bruscamente reducido e inclusive borrado el Estado. Los actos revelan que cada cual tiene sus posiciones y exigencias sin que el Estado pueda tratarlas ni ofrecer respuestas. En la negociación, ni el gobierno ni los indígenas tenían reales posiciones, pues estas estuvieron supeditadas al peso de la



La protesta es polisémica; si se acompaña del reconocimiento a sus razones y de su pertinencia, bien puede cimentar los significados de lo adquirido. El acto colectivo de la protesta puede ser racionalizado para lograr que el sistema político se vuelva mucho más incluyente; podría muy bien servir para diseñar un proyecto de democracia

globalización, encarnada en la determinante de la situación dada por las condicionantes del FMI; el margen de maniobra era reducido.

La movilización revela que los conflictos socio-políticos y sociales al nivel local son particularmente fuertes y muestran también el vacío de poder actual del Estado y la crisis de legitimidad de la autoridad.

Ecuador, que ha vivido varios actos colectivos como el que termina, tiende a desperdiciarlos al no poner de relieve lo que estos construyen con sus actores, en particular frente al pasado que se tiende a borrar y a la integración política que construyen. En todas partes, los movimientos sociales, y en especial los actos colectivos en la vida pública, tienen significados profundos para la gente que participa en ellos. La protesta es desde luego polisémica, pero si se acompaña del reconocimiento a sus razones y de su pertinencia, bien puede cimentar los significados de lo adquirido, por ejemplo, en este caso podría sobresalir la identidad de los ecuatorianos proveniente de su sistema político.

La protesta ha terminado de un modo como no lo haría en otros países, con una negociación formalizada, con el gabinete en pleno discutiendo con organizaciones campesinas e indígenas, con un convenio firmado. Esto podría servir para ratificar que la negociación es parte del sistema político ecuatoriano, a pesar de su crisis y cambios. Por consiguiente, el acto colectivo de la protesta puede ser racionalizado para lograr que el sistema político se vuelva mucho más incluyente. De la misma forma, los actos colectivos podrían muy bien servir para diseñar un proyecto de democracia, si se reconociera sus logros y efectos positivos. Han permitido desde luego que los excluidos de ayer avancen en las pautas de reconocimiento público y de su constitución como sujetos. A pesar de las polarizaciones, estos actos refuerzan la construcción ecuatoriana de comunidad política al volver a los excluidos parte del sistema político. Es con la solución del conflicto y la interlocución con el Estado que se va construyendo esta nueva comunidad política en Ecuador.

El movimiento indígena ecuatoriano y la política del reconocimiento

Marc Saint-Upéry*

No quiero entrar aquí en un análisis detallado del levantamiento indígena de enero-febrero de 2001. Me parece que los aportes de los otros contribuyentes a este debate¹ contienen muchos elementos muy satisfactorios en este sentido. Aunque no estén todos de acuerdo sobre el significado preciso de esta lucha y sobre las perspectivas que abre para la sociedad ecuatoriana, cada uno de ellos subraya la profundidad del problema social y político revelado por este conflicto, y la superficialidad de la caracterización del movimiento indígena ecuatoriano como una "minoría subversiva" de agitadores esencialmente interesados en sembrar el caos en el país, como lo propugnaron ciertos sectores del gobierno². Mi objetivo será, más bien, tratar de elucidar un problema varias veces aludido por los analistas externos, y que se plantea también, a veces en modo muy directo, a los propios actores del movi-

miento. Tal vez no se ha subrayado con suficiente fuerza³ la paradoja de un levantamiento que ha visto simultáneamente (y con aparente contradicción) a la CONAIE a) llegar por primera vez a una total unidad de acción con las otras organizaciones indígenas, b) tomar una cierta distancia con sus aliados tradicionales de los sectores sociales urbanos⁴, y c) presentar una plataforma de reivindicaciones marcadamente "clasista", a tal punto que un destacado intelectual orgánico de los sectores indígenas amazónicos, aunque admita la justificación "coyuntural" de esta agenda "no india", se preocupa por una inflexión programática que lleva el riesgo de "invisibilizar" el "proyecto histórico del Estado Plurinacional"⁵.

¿Existe este riesgo? ¿Hay una contradicción entre los objetivos "clasistas" y los objetivos "étnico-culturales"? ¿Y basta la fórmula de "mirar con dos ojos, como pobres y como indios", propuesta por otros dirigentes indígenas, para dar cuenta de esta disyuntiva y resolver los problemas que plantea? La consigna de la comisión de negociación indígena en este levantamiento, que descartaba cualquier so-

* Periodista, editor y traductor francés, residente en Ecuador

1 Ver los otros artículos en este número de Iconos.

2 Si hay una minoría subversiva en el Ecuador, parece más bien que se encuentra al interior del aparato estatal. El macabro sainete de los perros colgados (por miembros de inteligencia militar, ver "Militares con letreros subversivos", *El Universo*, 11 de febrero de 2001) en los árboles del parque del Arbolito con letreros insultantes y amenazantes hacia los indios firmados por supuestas Fuerzas Armadas Revolucionarias del Ecuador parece ser el fruto del mismo espíritu retorcido entrenado en cursos de contra-insurgencia - a juzgar por su conocimiento de la simbología senderista - que mentalizó las cartas bombas (también firmadas FARE) recibidas por un cierto número de personalidades y comunicadores sociales poco después del 21 de enero de 2000. Hubiera también que preguntarse a qué tipo de institución pueden pertenecer los explosivos sofisticados que sirvieron para los dos atentados cometidos en Quito contra un banco y una cooperativa de transporte durante el levantamiento.

3 Sin embargo, ver Franklin RAMIREZ G., *Las paradojas del levantamiento indígena*, documento de trabajo, febrero 2001.

4 La frialdad con la que fueron acogidos algunos dirigentes de la Coordinadora de Movimientos Sociales en la Universidad Salesiana y la no participación de la CONAIE en el "paro general" un poco fantasmal del 7 de febrero son dos ilustraciones de este distanciamiento. Eso no significa que no hubo participación de actores sociales urbanos en la solidaridad con el levantamiento, pero se trataba de sectores (religiosos, estudiantiles, juveniles, culturales, etc.) con estructuras organizativas más informales o menos estrechamente vinculadas con los aparatos tradicionales de la izquierda social urbana.

5 Carlos VITERI, "Coyuntura y proyecto histórico", *Hoy*, 18 de febrero de 2001.

lución que supusiera medidas que beneficien sólo a los pueblos indios y no a toda la población, era la siguiente: “nada sólo para los indios”. La paradoja señalada más arriba podría muy bien resumirse por el hecho que, precisamente, sólo los indios podían formular tal reivindicación. El objetivo de este texto es tratar de desenredar los hilos de esta paradoja.

Redistribución y reconocimiento

Algunos analistas, entre ellos Felipe Burbano, subrayan el racismo y la violencia simbólica (productores a su vez de exclusión económica) que padece la población indígena, e interpretan el último levantamiento sobre todo como una exigencia de reconocimiento. Otros, como Jorge León, temen el “cierre de la apertura étnica”, apertura que habría culminado en la Asamblea Constituyente y estaría hoy cuestionada, tanto por la ceguera y el racismo del poder blanco-mestizo, como por ciertos errores tácticos o estratégicos de la dirigencia indígena⁶.

Quisiera enfrentar estas hipótesis en dos niveles. Primero, no se puede negar que la cuestión del racismo y del reconocimiento (y aunque veremos que este último no se reduce a la problemática de la discriminación racial) tuvo su importancia en el último levantamiento. Parece, por ejemplo, que el tema del kérex fue considerado como un insulto grave a la dignidad de los pueblos indígenas, relegados a una especie de desarrollo de segunda categoría por esta medida de corte paternalista. Sin embargo, no creo que fue el aspecto central del levantamiento. Que hubo discursos y reacciones manifestando un racismo abierto o solapado por parte de representantes del gobierno, de las elites económicas y, probablemente, en la intimidad de las conversaciones privadas de las clases medias⁷, eso no tiene mucho para sorprender. Lo que me parece más importante es que estas manifestaciones de racismo no

sobrepasaron ciertos límites. Después de las primeras protestas cívicas contra el lenguaje de la “mano dura”, la cómica insistencia con que los voceros del poder y de los sectores empresariales hablaban de los excesos de una minoría “por respetable que sea” (ya no de una minoría “subversiva”), es muy sintomática. No importa mucho que se trate de una fórmula hipócrita: como se sabe, la hipocresía es un homenaje del vicio a la virtud, y en este caso significaba precisamente que había una cierta conciencia de hasta dónde se podía ir y de lo que la sociedad ecuatoriana era capaz de aceptar en materia de discriminación y de represión. Eso me parece constituir un factor moral y político muy significativo.

Lo que sí importa es que hay buenas razones para pensar que, en este levantamiento, el movimiento indígena se benefició de un grado de aceptación (más bien pasiva, y ahí está el problema político) y de simpatía muy elevado entre los sectores populares mestizos urbanos, probablemente mucho más que en 1990, por ejemplo. No tengo certezas científicas sobre el asunto, pero la plausibilidad de esta hipótesis me parece al menos parcialmente comprobada por la observación de la atmósfera imperante en Quito durante el levantamiento y la ocupación de la Universidad Politécnica Salesiana, así como por los resultados de algunas encuestas (ver las cifras de CEDATOS citadas en el artículo de Augusto Barrera en este número de Iconos).

En fin, ya se ha señalado el carácter “clasista” de la plataforma de reivindicación del movimiento indígena en el último levantamiento. No creo que eso signifique una verdadera inflexión estratégica, ni siquiera coyuntural. La lucha contra el neoliberalismo ha sido siempre un eje del movimiento indígena ecuatoriano, y no sólo del ecuatoriano. Es que la lógica de los ajustes impuestos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el abandono de cualquier ambición desarrollista a favor de una extraversion económica descontrolada significa a largo

6 Estos temas han sido expuestos en la mesa redonda “Conflicto étnico, democracia y crisis del Estado”, organizada por FLACSO, el 7 de febrero de 2001. En su artículo del diario Hoy del 20 de febrero, “Racismo y pobreza”, Felipe Burbano matiza su punto de vista y habla más bien de una “articulación” entre lo cultural-identitario y lo económico.

7 Sin olvidar algunos representantes de la fuerza pública. Así, en ocasión de un curso de defensa civil, un teniente de policía explicó a los estudiantes de quinto curso del colegio María Angélica Idrobo que “el Ecuador necesita[ba] una guerra civil para recomponerse”, y que “los indios [eran] unos revoltosos que ni siquiera [sabían] por qué protestaban”.



En un país donde la “modernización” neoliberal es más bien una piñata privatizadora de corte mafioso y prebendario, resulta que el campesinado indígena no quiere desaparecer, ilamiento económico y social

plazo la desaparición pura y simple (por la miseria, la descomposición social y la migración) de ciertos sectores supuestamente “no viables” de la población, entre ellos el campesinado indígena. En un país donde la “modernización” neoliberal es más bien una piñata privatizadora de corte mafioso y prebendario⁸, resulta que el campesinado indígena no quiere desaparecer, y uno no ve con base a qué razonamiento se le podría reprochar esta terca resistencia al aniquilamiento económico y social. La oligarquía financiera corrupta, la mafia aduanera y otros grupos de interés sin escrúpulos, tampoco quieren desaparecer, y están dispuestos a llevar el país al abismo por esto. La diferencia es que el movimiento indígena tiene una propuesta para el Ecuador, aunque se pueda siempre criticar su viabilidad o su realismo.

Ahora bien, en un nivel más teórico, la idea de una “política del reconocimiento” que podría ser complementaria o contradictoria, según las circunstancias, con la “política de la redistribución”, es muy discutida en la teoría política de los últimos años, sobre todo en el marco de los debates sobre el multiculturalismo. El análisis tal vez más elaborado de la noción de reconocimiento se debe al trabajo pionero de Axel Honneth. En su libro *La lucha por el reconocimiento*, Honneth retoma algunas intuiciones tempranas del joven Hegel, quien contraponía a la visión de la lucha social por la supervivencia

-propugnada por Maquiavelo y Hobbes- la tesis de que las confrontaciones entre los sujetos tienen una dimensión moral e implican un proceso de formación/aprendizaje (*Bildungsprozess*) conflictual, que conduce gradualmente a la formación de perspectivas de reconocimiento mutuo (una versión específica de esta tesis es la famosa dialéctica del amo y del esclavo de la *Fenomenología del Espíritu*, pero Honneth reprocha a Hegel el abandono de las perspectivas más amplias de sus esbozos anteriores, vinculados con todos los aspectos del proceso de socialización y no sólo con la formación de la conciencia de sí mismo)⁹. Confrontando estas intuiciones hegelianas con los aportes de la psicología social de George Herbert Mead y las tesis psicoanalíticas de Donald Winnicott, Honneth subraya la importancia de esta lucha por el reconocimiento para el desarrollo y la preservación de la identidad personal.

Como lo resume Joel Anderson, “la posibilidad de percibir, interpretar y realizar sus propias necesidades y deseos como una persona completamente autónoma e individualizada -o sea de formarse una identidad- depende crucialmente del desarrollo de la confianza en sí mismo (*self confidence*), del respeto a sí mismo (*self-respect*) y de la auto-estima (*self-esteem*). Estos tres modos de relacionarse consigo mismo en la práctica pueden ser adquiridos y preservados sólo por medio de relaciones intersubjetivas, obteniendo el reconocimiento de alguien a quien también uno reconoce”¹⁰. A cada una de es-

8 Como lo señala el politólogo brasileño Roberto Mangabeira Unger, no se puede hablar de verdaderas reformas neoliberales en la mayoría de países latinoamericanos, ya que para ser eficientes de su propio punto de vista, tales reformas deberían tener un corte marcadamente antioligárquico. Ver Roberto MANGABEIRA UNGER, *Democracy Realized: The Progressive Alternative*, Verso, Londres, 1998.

9 Axel HONNETH, *Kampf um Anerkennung*, Suhrkamp, Frankfurt, 1992 (trad. española, *La lucha por el reconocimiento*, Crítica, Barcelona, 1997).

10 Joel ANDERSON, “Translator’s introduction”, en Axel HONNETH, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts*, MIT Press, Cambridge, 1996.

tas tres condiciones de la formación y de la preservación de la identidad corresponde un tipo específico de relación intersubjetiva: a) relaciones íntimas de amor y/o amistad en el caso de la confianza en sí mismo; b) relaciones legalmente institucionalizadas (en particular bajo las formas de derechos ciudadanos) de respeto universal por la autonomía y la dignidad de las personas en el caso del respeto a sí mismo; c) redes de solidaridad y de valores compartidas dentro de las cuales el valor particular de los miembros de una comunidad puede ser reconocido, produciendo y fortaleciendo la auto-estima. En estos dos últimos casos, añade Anderson, “estas relaciones no son un dato ahistórico sino que deben instaurarse y expandirse por medio de luchas sociales. (...) Los sentimientos de ofensa e indignación generados por el rechazo de las exigencias de reconocimiento implican juicios normativos sobre la legitimidad del orden social establecido”.

Así que para Honneth, quien se apoya en algunas intuiciones filosóficas -no suficientemente desarrolladas, en su opinión- de Marx, Sorel y Sartre, y en los trabajos históricos de autores como E. P. Thompson y Barrington Moore, la tesis de la lucha por el reconocimiento no queda limitada al ámbito de las relaciones entre individuos, sino que debe extenderse a las interacciones entre grupos sociales, en particular entre grupos dominados y grupos dominantes, y permite desarrollar una verdadera “gramática moral de los conflictos sociales” que nos puede guiar en la búsqueda de una sociedad más justa.

Por su lado, a partir de una hermenéutica histórica del sujeto moderno y de una crítica de la auto-comprensión del individualismo liberal, Charles Taylor desarrolla también una línea de reflexión de origen hegeliano y llega a una defensa de la política del reconocimiento como expresión colectiva de una ética sustancial de la autenticidad (con clara influencia de la crítica romántica de la abstracción racionalista, en particular la de Herder). Sin embar-

11 Charles TAYLOR, *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*, Paidós, Barcelona, 1996; *La ética de la autenticidad*, Paidós, Barcelona, 1992; “La política del reconocimiento”, en Charles TAYLOR et al., *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, FCE, México, 1993.

go, mientras Honneth proponía una análisis fino de las tres etapas psico-sociales del reconocimiento, al filósofo canadiense le interesa sobre todo la traducción global del fenómeno en el campo de la identidad nacional y cultural¹¹.

Como lo había ya notado el mismo Honneth en 1992, sin poder profundizar el tema, los trabajos feministas en el campo de la filosofía política se acercan a menudo a las ideas directrices de una teoría del reconocimiento¹². La tentativa de sistematización más conocida en este campo -desafortunadamente, en mi opinión- es la de Nancy Fraser, que pretende ofrecer una clave de lectura de las luchas sociales contemporáneas en cuanto, según ella, se ubicarían en un continuum que va de las luchas por la redistribución pura a las luchas por el reconocimiento puro, con toda la gama de las posibilidades intermedias, pero definidas más o menos con el mismo patrón unilineal¹³. A pesar de que Fraser presenta su proyecto como una redefinición de los objetivos y de las alianzas de la izquierda para el siglo XXI, su uso de la dicotomía redistribución-reconocimiento es sumamente esquemático y me parece más bien responder a un deseo de reducir la disonancia cognitiva entre sus convicciones socialistas

12 Ver, por ejemplo: Seyla BENHABIB, *Situating the Self: Gender, Community and Postmodernism in Contemporary Ethics*, Routledge, Nueva York, 1982 ; Iris Marion YOUNG, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton, 1990.

13 Nancy FRASER, *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 1997; esp. “Redistribución y reconocimiento”, pp. 15-54. En textos ulteriores, Fraser sostiene que “todas las colectividades oprimidas del mundo real son ‘bivalentes’. Virtualmente todas [...] padecen de una falta de redistribución y de reconocimiento, en unas formas en que ninguna de las dos injusticias es un puro efecto indirecto de la otra, sino que cada una tiene un peso independiente”. Sin embargo, eso no cambia mucho al esquematismo de esta dicotomía, sobre todo cuando mira dichas “colectividades del mundo real” desde las alturas de la “teoría” pura. Ver, por ejemplo, Nancy FRASER, “Heterosexism, Misrecognition and Capitalism”, *New Left Review*, No. 228, marzo-abril 1998.14 Este “etnocentrismo académico” y esta falta de realismo sociológico se reflejan con particular intensidad en un debate un poco estéril sobre el tema del reconocimiento que Nancy Fraser mantuvo con Richard Rorty. Cf. Nancy FRASER, Richard RORTY, “Un échange sur la ‘reconnaissance culturelle’”, *Mouvements*, No 12, noviembre-diciembre 2000.

(enmarcadas en una versión feminista de la teoría crítica de corte habermasiano) y su apego a las tendencias multiculturalistas y posmodernistas vigentes en ciertos sectores de la academia norteamericana. En sus debates con exponentes de estas corrientes, como Judith Butler o Iris Marion Young, esta especie de “etnocentrismo académico” se evidencia en la aceptación acrítica de presupuestos teóricos discutibles (fundamentados en una ontología dogmática de la indecibilidad de todo, y en particular de los fenómenos sociales) y de la visión muy sesgada del paisaje social que prevalece en algunos campus estadounidenses¹⁴.

Que se trate de movimientos supuestamente tradicionales y definidos exclusivamente -sin mucha cautela- por sus exigencias redistributivas, como el movimiento obrero, o de movimientos supuestamente nuevos, como las minorías étnicas o sexuales, que corresponderían al paradigma del reconocimiento, Fraser y sus interlocutoras construyen su análisis sobre la misma disyuntiva unidimensional, sin prestar mucha atención a los rasgos sociológicos concretos de dichos movimientos: tamaño, capacidad de convocatoria real, tipo de reclutamiento, ciclos de existencia, cultura organizativa, repertorio de movilización, relación con el Estado y el resto de la sociedad, definiciones estratégicas, etc. Además, aunque el super-ego socialista e igualitarista de Fraser la lleva a tener ciertos reparos en contra de los excesos diferencialistas y culturalistas de la política de la identidad, propone como remedio a estas derivas -en una típica sobreestimación de la pertinencia de la “teoría”- una especie de vigilancia epistemológica anti-esencialista y deconstruccionista, como si los problemas de estrategia, programa y alianzas de los movimientos sociales fueran asuntos para seminarios de teoría literaria posmoderna.

Al menos Honneth tenía la prudencia de observar que “siempre será una cuestión empírica saber

hasta qué punto un conflicto social sigue la lógica de la defensa de intereses o la lógica de la reacción moral”. Y tal vez un regreso al rugoso terreno de la empiria, sin negar la utilidad de las categorías de reconocimiento y redistribución como una suerte de tipos ideales weberianos -que nos permitan poner un poquito de orden en el caos fenoménico de la interacción social- nos llevaría a sublevar algunas dudas sobre su alcance real y su poder explicativo.

Los límites del reconocimiento

Veo tres razones principales (aunque puede haber otras que no he percibido) que tienden a justificar esas dudas:

- 1) La dicotomía redistribución-reconocimiento, lejos de presentarse como una simple herramienta intelectual, lleva consigo muchas veces una serie de oposiciones y valoraciones implícitas: economía/cultura, universalismo abstracto /diferencias concretas, movimiento obrero o sindical/nuevos movimientos sociales, etc., generalmente presentados de tal modo que nadie tenga dudas sobre el hecho de que la primera parte de la disyuntiva representa el “viejo” y el “malo”; la segunda el “nuevo” y el “bueno” (por ejemplo, la oposición economía/cultura es más bien una oposición solapada entre un reduccionismo determinista y un proceso de identificación emancipador, etc.). Esta valoración de lo cultural sería una excelente cosa si no fuera a menudo un pretexto cómodo para desconocer o despreciar los análisis sociológicos canónicos de las clases sociales y la historia social tradicional, en particular (pero no sólo) la historiografía marxista del movimiento obrero y de los movimientos populares, tachada de economicismo y de materialismo vulgar.
- 2) Hay una cierta ironía en eso, ya que, históricamente, la sensibilidad multiculturalista de la academia anglosajona y la proliferación de los *cultural studies* (que incluyen más de 80 % de basura, hay que decirlo) debe mucho al impulso de los grandes estudios sociológicos e históricos neomarxistas sobre la clase obrera británica (Richard Hoggart, E. P. Thompson, Eric Hobsbawm, etc.) y a la influencia que tuvieron sobre

14 Este “etnocentrismo académico” y esta falta de realismo sociológico se reflejan con particular intensidad en un debate un poco estéril sobre el tema del reconocimiento que Nancy Fraser mantuvo con Richard Rorty. Cf. Nancy FRASER, Richard RORTY, “Un échange sur la ‘reconnaissance culturelle’”, *Mouvements*, No 12, noviembre-diciembre 2000.



La dicotomía redistribución-reconocimiento no distingue el nivel de los patrones antropológico-culturales funcionales, el de las formas institucionalizadas de organización socio-política y el del contenido de las estrategias reivindicativas y de las elaboraciones programáticas

la formación del primer centro académico de “estudios culturales” en la universidad de Birmingham, bajo la dirección de Stuart Hall¹⁵. Lejos de hacer más rígida la disyuntiva entre “clasicismo” supuestamente economicista y “culturalismo” post-clasista, esos estudios tienden a demostrar que la lucha de clases (y también, se debería añadir, las formas de cooperación asimétrica entre las clases y de relativa estabilidad hegemónica) en la Edad Moderna, tanto en los movimientos campesinos del Antiguo Régimen

como en las formas de resistencia y organización del proletariado industrial, se caracteriza por una mezcla prácticamente indisoluble de motivos económicos y de motivos identitarios-culturales. La noción de “economía moral de la multitud”, avanzada por E. P. Thompson¹⁶, y todo su legado crítico, es precisamente una de las herramientas conceptuales que deberían obligarnos a mirar con una cierta cautela los usos exageradamente dicotómicos de la noción de “reconocimiento” o a relativizar la hipótesis de que “los llamados ‘nuevos movimientos sociales’, entre los cuales se podría ubicar al indígena, constituyen formas originales de combinar esas dos dimensiones de la política: la identitaria y la económico-social”¹⁷.

La dicotomía redistribución-reconocimiento no distingue el nivel de los patrones antropológico-culturales funcionales que rigen las interacciones cotidianas, el de las formas de organización socio-política institucionalizadas en el ámbito local, regional o nacional y el del contenido de las estrategias reivindicativas y de las elaboraciones programáticas. Es en cada uno de esos niveles que la cuestión de la interacción entre lo supuestamente económico y lo supuestamente identitario-cultural se plantea; lo que vuelve mucho más complejo el problema. De hecho, hay formalmente al menos seis niveles en interacción y ocho combinaciones posibles en este caso (si se dejan de lado las posibles diferencias de articulación territorial dentro de estas mismas distinciones), ya que, por ejemplo -y limi-

15 Ver Dennis DWORKIN, *Cultural Marxism in Postwar Britain. History, the New Left and the Origins of Cultural Studies*, Duke University Press, Durham y Londres, 1997.

16 La noción de “economía moral de la multitud” fue forjada por E. P. Thompson en sus estudios de los motines relacionados con el precio del pan, de la harina o del trigo en la Gran Bretaña del siglo XVIII, para describir la manera en la cual, en comunidades campesinas y en comunidades industriales tempranas, muchas relaciones “económicas” eran reguladas de acuerdo con normas morales y culturales implícitas inscritas en un denso tejido de costumbres, usos y obligaciones sociales. Esas normas se hacían más concientes y explícitas al momento de ser amenazadas por una racionalidad puramente mercantil. La noción de economía moral es un ejemplo de la inextricable interpenetración de las formas culturales con las relaciones productivas en la obra del autor de *La formación de la clase obrera en Inglaterra* (Crítica, Barcelona, 1989), quien privilegia la experiencia histórica y multidimensional de los actores como totalidad concreta. Ver Edward P. THOMPSON, “La economía moral de la multitud en la Inglaterra del siglo XVIII”, en *Tradición, revuelta y consciencia de clase*, Crítica, Barcelona, 1979; “La economía moral revisada”, en *Costumbres en común*, Crítica, Barcelona, 1995; ver también la aplicación antropológica del concepto por James C. Scott, *The Moral Economy of the Peasant*, Yale University Press, 1976. Para un debate crítico más general sobre economía, cultura y experiencia de clase en la obra de Thompson, ver en particular los artículos de Geoff Eley, William H. Sewell, y Ellen Meiskins Woods en Harvey J. KAYE y Keith McCLELLAND (eds), *E. P. Thompson: Critical Perspectives*, Temple University Press, Philadelphia, 1990.

17 Ver Felipe BURBANO, “Racismo y pobreza”, *Hoy*, 20 de febrero.

tándose a dos dimensiones-, algunas comunidades “culturales” pueden tener reivindicaciones en apariencia estrictamente “económicas”, gremios oficialmente “económicos” pueden tener formas de organización marcadas por una fuerte idiosincrasia y ritualidad cultural, etc.

- 3) Hay una dimensión propiamente ética y filosófica del problema que subraya las deficiencias del paradigma del reconocimiento. Por un lado, el universalismo abstracto (“todos somos humanos”, o “todos [casi todos] somos proletarios, y como tales tenemos que pelear”) tiene limitaciones evidentes, y comprobadas históricamente. Es obvio que es el contenido simbólico de las heridas históricas concretas que define en gran parte la gama de respuestas a una discriminación social. En este sentido, Hannah Arendt tenía razón de decir que “si me discriminan como judía, tengo que defenderme como judía, no como ser humano genérico”. Pero hay una paradoja detrás de esta evidencia. ¿Por qué uno siente que hay algo indigno e inmoral en el asimilacionismo acrítico o en la sumisión a la lógica del “blanqueamiento” o de la “cholización” (en el caso latinoamericano), y que ningún discurso universalista puede encubrir y justificar tal lógica? ¿Significa eso que un individuo no tiene derecho a escoger otros vínculos sociales u otra comunidad que los que lo vieron nacer? No lo creo, aunque la confusión del debate sobre los “derechos colectivos” lleva muchas veces a los participantes a no ver ninguna alternativa a la disyuntiva entre individualismo liberal y fundamentalismo colectivista étnico (hablo sobre todo de los intelectuales, ya sean indígenas o blanco-mestizos; la gente del pueblo es mucho más versátil en sus prácticas de identificación social).

El asunto es que la tentativa de escaparse individualmente de su propia comunidad para hundirse en la supuesta mayoría, esta especie de evasión social casi clandestina, parece confirmar pasivamente el veredicto de no reconocimiento y el juicio de no humanidad (o de grado inferior de humanidad) emitido por la sociedad dominante. Lo que el tráfugo (el negro o el indio “blanqueado”, por ejemplo) traiciona cuando busca la escapatoria de

la integración individual, no es tanto su propia comunidad como tal, sino la reivindicación de pertenencia de su comunidad a la común humanidad.

Se trata de una culpa moral universalmente comprensible y no de una simple violación estrechamente contextual de la disciplina comunitaria. Si quisiera resumir en forma más concreta y subjetiva esta paradoja ética, diría lo siguiente: “no me gustan los indios que quieren pasar por blancos, y tampoco los blanco-mestizos que quieren pasar por indios -ya sea por culpabilidad o por efecto de moda-, pero tampoco me gustan los indios que ven en mí sólo el blanco o pretenden que ser indio define y justifica la totalidad de sus actos, y viceversa”. Tanto el individualismo liberal y el asimilacionismo republicano como el multiculturalismo esencialista y el fundamentalismo étnico, son incapaces de entender esta dialéctica paradójica, porque comparten más o menos la misma concepción estática y unidimensional de la identidad. Sin embargo, tampoco la perciben los multiculturalistas de tendencia posmodernista o deconstruccionista, con su invocación de una fluidez y de una indecibilidad ontológica de la identidad (una especie de “insoponible levedad del ser social”) que resulta perfectamente abstracta, socialmente indeterminada y moralmente irresponsable.

Hay entonces una vocación universalista implícita en la reivindicación de la diferencia cultural, de la “particularidad” como diría Hegel¹⁸, y el fundamentalismo identitario es más bien el producto de una incapacidad de procesar políticamente esta vocación, incapacidad muchas veces debida al bloqueo de las oportunidades políticas o a las deficiencias históricamente explicables de la cultura organizativa de los movimientos identitarios y de sus posibles aliados. Hay también en eso factores sociológicos relacionados con la trayectoria social y los intereses de la dirigencia de estos movimientos. Precisamente, uno de los mayores peligros de la “política del reconocimiento” (en los EE.UU., eso se ve

18 Me parece que el esquema teórico de Axel Honneth no excluye esta interpretación, con la condición de precisar y dialectizar la relación entre *self-respect* (que corresponde al reconocimiento de la dignidad e igualdad universal) y *self-esteem* (que corresponde al reconocimiento de la singularidad).

mucho, por ejemplo en algunos sectores del nacionalismo afroamericano y del multiculturalismo académico), es que se puede transformar muy fácilmente en una ideología del chantaje victimista y de la protesta abstractamente moralizadora¹⁹. Tiende a premiar, en sus militantes y dirigentes, la virtuosidad en la manipulación del repertorio de la gesticulación simbólica más que la sabiduría táctica y estratégica, la capacidad de hacer propuestas o de fomentar e institucionalizar procesos de formación de inteligencia colectiva y militante.

Que quede claro que no creo que el movimiento indígena ecuatoriano sea mayormente amenazado por este peligro, tanto por la riqueza y la organicidad de su tejido militante²⁰ como por su vocación a asumir responsabilidades políticas seccionales y nacionales. Más bien, es precisamente la trayectoria de autonomización organizativa que permitió al movimiento indígena plantear demandas "universales", el ser más indio que le permitió manejar una agenda "no india", mientras en la forma de "trade-unionismo" indígena-campesino subalterno a las consignas del partido que preconizaba la izquierda tradicional, era sólo el partido (y su dirección blanco-mestiza) el que tenía el derecho de hacerse cargo de lo universal.

Un último y fundamental problema de la noción de reconocimiento es el siguiente: ¿qué tipo de respuesta de la sociedad nacional constituiría una forma de reconocimiento satisfactorio? La desaparición del racismo societal en su dimensión intersubjetiva cotidiana, por deseable que sea, no puede ser un objetivo político negociable y cuantificable,

19 A pesar del hecho que el reconocimiento lógicamente no debería ser un juego a suma cero, la proliferación de las reivindicaciones victimistas de los grupos y subgrupos identitarios produce un fenómeno de "competencia de las víctimas" muy bien descrito por Chaumont en el caso de las luchas simbólicas alrededor del significado del holocausto nazi (ver Jean-Michel CHAUMONT, *La Concurrence des victimes. Génocide, identité, reconnaissance*, La Découverte, París, 1997). Notemos que un cierto recelo solapado de algunos dirigentes afroecuatorianos hacia lo que consideran como una visibilidad excesiva del movimiento indígena es una expresión del mismo fenómeno.

20 La sección "Blanco y Negro" del diario Hoy del 17 de febrero de 2001 aporta datos interesantes sobre la interacción entre los tres tipos de dirigentes (campesinos, profesores de la educación bilingüe y ex estudiantes con vocación de profesionales).

ya que depende de millares de actitudes individuales difusas. Al menos que se preconice un separatismo integral que no tendría mucho sentido en el caso ecuatoriano (y que tampoco es un objetivo del movimiento indígena ecuatoriano, ni siquiera de los amazónicos), la respuesta tiene entonces que ser institucional, a nivel del Estado, de las empresas, del sistema educativo, etc. ¿Pero cómo evitar que se institucionalice bajo una forma fetichista y burocrática un simulacro de respeto de la diversidad que podría siempre ser sospechado de insinceridad y de tentaciones asimilacionistas? ¿Cuáles son los criterios objetivos y definitivos del respeto auténtico? Habría que preguntarse si el reconocimiento no es ante todo uno de esos tipos de estados mentales y sociales descritos por Jon Elster "que sólo se producen como subproductos de acciones llevadas a cabo con otros fines"²¹.

Más allá de las medidas institucionales indispensables contra la discriminación racial y de las mismas garantías de ejercicio de los derechos culturales colectivos -que no superan el marco del constitucionalismo liberal, como lo señala Will Kymlicka²²-, el reconocimiento efectivo no dependería entonces de una agenda reivindicativa intencional y explícitamente orientada hacia tal reconocimiento, sino que sería un subproducto del conjunto de la actuación política y estratégica de los grupos discriminados.

Tres hipótesis para superar una disyuntiva falaz

Sobre la base de estas reflexiones, quisiera proponer tres últimas paradojas. Para abandonar el callejón sin salida en el que se encierra el debate entre clasismo y etnicismo, redistribución y reconocimiento, me parece que sería interesante explorar las hipótesis siguientes:

21 Jon ELSTER, *Uvas amargas. Sobre la subversión de la racionalidad*, Península, Barcelona, 1988. Elster cita como ejemplos de estados mentales de este tipo a querer ser espontáneo o natural, querer superar el insomnio a través de la mera voluntad, desear la iluminación (en el budismo zen), etc.

22 Ver en particular Will KYMLICKA, *Ciudadanía multicultural*, Barcelona, Paidós, 1996.



El reconocimiento efectivo no dependería de una agenda reivindicativa intencional y explícitamente orientada hacia tal reconocimiento, sino que sería un subproducto del conjunto de la actuación política y estratégica de los grupos discriminados

1) La construcción de una identidad étnica o cultural políticamente pertinente y la exigencia de su reconocimiento, no es sólo el efecto de un juego de espejos discursivos como piensan los teóricos posmodernistas, o de una dialéctica moral de la intersubjetividad como sostienen los neohegelianos, sino una función de los objetivos y de los contextos históricos e institucionales concretos de negociación de los recursos. Es lo que sugieren muchos estudios empíricos de movimientos sociales concretos, y lo que se evidencia aún con mayor fuerza si se trata de entender por qué, en comparación con la situación ecuatoriana y en contextos socio-étnicos muy parecidos, las poblaciones indígenas de los Andes peruanos no crearon un “movimiento indígena” significativo, ni por medio de la evolución étnico-cultural de un poderoso movimiento sindical “campesino”, ni de ningún otro modo, mientras en Bolivia, la eficiencia política de la identificación aymara o quechua, aunque sea más fuerte que en Perú, obedece a lógicas y canales de movilización social y político-electoral bastante diferentes al caso de Ecuador²³.

Dicho en modo más directo, si la gente “negocia” su identidad, para utilizar la fórmula de moda en la literatura antropológica anglosajona, es también y sobre todo porque necesita una identidad para poder negociar, como Arquímedes necesitaba un punto de apoyo para sublevar el

mundo. Y la identidad que consigue negociar y asumir depende de un entramado complejo de legado histórico, de dinámica social y de oportunidades político-institucionales vigentes. En cuanto al repertorio de los recursos negociables, claro que no es estrictamente económico, en un sentido reduccionista, sino que es determinado por factores “simbólicos”, entre otros lo que Marx llamaba la “poesía del pasado” o “el peso de los muertos en el cerebro de los vivos”, o lo que la inelegante jerga sociológica define como “el histéresis de estados anteriores del juego social” (Bourdieu). La coloración emocional que la memoria identitaria o las inercias de la reproducción cultural confieran a tal o cual tipo de logro social o de recurso económico, juega un papel importante y hace que el pasado en parte imaginado se transforma en criterio del futuro deseado por el medio de una complicada alquimia de las necesidades y de las expectativas. Sin embargo, me parece muy dudoso que una rígida distinción entre economía y cultura, necesidad e identidad, redistribución y reconocimiento, contribuya a aclarar el fenómeno.

2) Es perfectamente posible que la inflexión étnico-culturalista de las reivindicaciones (no necesariamente la de las formas organizativas) tienda a producir resultados en realidad muy vulgarmente “economicistas”. En efecto, puede permitir la consolidación y la legitimación “material” de elites étnicas que canalizan la redistribución de los recursos hacia las comunidades en interacción cómplice con una burocracia estatal que administra la diferencia en función de los esquemas de moda sobre el “desarrollo con identidad”, modernizando las más sórdidas prácticas económicas neopatrimoniales por el

23 Casi no hay estudios comparativos satisfactorios sobre el tema, pero se pueden rescatar elementos útiles en Deborah J. YASHAR, “Indigenous Movements and Democracy: Contesting Citizenship in Latin America”, *Comparative Politics*, No. 31, octubre 1998; y Carlos Iván DEGREGORI, “Estado nacional e identidades étnicas en Perú y Bolivia”, en Kees KOONINGS y Patricio SILVA (eds.), *Construcciones étnicas y dinámica sociocultural en América Latina*, Abya-Yala, Quito, 1999.

medio de un discurso multicultural que preconice la autogestión étnica de la miseria.

- 3) Una estrategia reivindicativa supuestamente más “clasista” y “universalista”, lejos de ser necesariamente negadora de la diversidad cultural, como se supone generalmente, puede liberar la dimensión propiamente cultural de la identidad y facilitar su reconocimiento por los propios interesados y por el resto de la sociedad, eso por dos razones:
 - a) La consolidación ideológica y/o administrativa de la frontera étnica, aunque sea eventualmente fomentada por las propias organizaciones indígenas en el marco de una interpretación rígida de la plurinacionalidad, no es ninguna garantía de supervivencia de las identidades comunitarias. El bilingüismo educativo y la territorialidad, por ejemplo, son instrumentos posiblemente necesarios, pero muy lejos de ser suficientes, de la preservación de la identidad cultural vivida²⁴. Esta depende mucho más de factores “ecológicos” globales (dialéctica entre la institucionalidad estatal y el dinamismo de la sociedad civil, entre el crecimiento económico y las expectativas sociales, entre lo urbano y lo rural, entre la extraversion económica y el desempeño del mercado interno, etc.) sobre los cuales una política de reivindicaciones económicas y políticas estructurales con un contenido explícito aparentemente más clasista o “ciudadano” tiene más posibilidades de influir.
 - b) Una interpretación universalista de la interculturalidad (o sea reconocer que el respeto de la diferencia hace más bien resaltar la común humanidad y que las fronteras de la identidad son fluidas, evolutivas y no excluyentes) y su articulación con dimensiones clasistas y ciudadanas explícitas, tanto en el ámbito de las alianzas sociales y políticas como en el ámbito de los contenidos reivindicativos y programáticos, puede contribuir a evitar que la expresión de la dife-

24 Como lo demuestra el ocaso irresistible del idioma gaélico pese a su estatuto de lengua oficial y el apoyo incondicional del Estado irlandés.

rencia cultural sea rehén de una ortodoxia étnica definida por una élite exclusivamente legitimada por su manejo monopolístico de los recursos identitarios. Tal ortodoxia étnico-cultural, paradójicamente, tendería inevitablemente a crear celos, rivalidades y fragmentaciones no sólo dentro de la sociedad global, sino dentro de los mismos pueblos y comunidades indígenas, ya que la vida real y las interacciones y estrategias sociales cotidianas de la gente -incluso de los comuneros indios, que no viven sólo de cosmovisión ancestral- son demasiado ricas y complejas para obedecer a las exigencias de una autarquía cultural institucionalizada. Además, tal institucionalización abstracta empobrecería considerablemente el mismo contenido de la identidad cultural por su absorción casi total dentro de una única dimensión, la de la esfera estatal-burocrática (aunque sea mediada por autoridades indígenas). La etnicidad institucionalizada puede también transformarse en una forma de “colonización sistémica del mundo de la vida”, para utilizar la fórmula de Habermas.

Conclusiones arriesgadas sobre la pertinencia política de lo cultural

Se habla mucho de cultura cuando se habla del movimiento indígena ecuatoriano, mucho más que a propósito, por ejemplo, del Movimiento Sin Tierra de Brasil (¿será que los campesinos brasileños no tienen cultura?). A primera vista, esta diferencia de enfoque parece tener una explicación evidente: los unos son indios, los otros no, los primeros son “explotados como campesinos y oprimidos como raza y cultura” (en los términos de Luis Macas), los segundos son sólo explotados. Supongo que llegado a la conclusión de este artículo, el lector habrá entendido que uno de mis objetivos era tratar de decons-

25 Sobre la crítica del culturalismo dominante en antropología, ver Adam KUPER, *Culture: The Anthropologist's Account*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1999. Sobre la noción de cultura en general, con un enfoque crítico similar, ver Terry EAGLETON, *The Idea of Culture*, Blackwell, Oxford, 2000.



La especificidad histórica, social y “cultural” de su inserción -y de su exclusión- dentro de la sociedad ecuatoriana, les permite a los pueblos indígenas plantear y denunciar, con una fuerza expresiva y moral sin comparación, las contradicciones de un desarrollo insostenible e inequitativo: no porque indios en sí, diría yo, sino porque indios por sí

truir tal evidencia y proyectar algunas dudas sobre el alcance explicativo del concepto de cultura²⁵. Lo que tal vez no habrá percibido con toda la claridad necesaria, es que no estoy tratando de proponer una visión estrechamente clasista de la lucha del movimiento indígena ecuatoriano (en realidad, en mi opinión, la visión “clasista” tradicional no vale ni siquiera para la clase obrera industrial), menos de desvirtuar la noción de identidad cultural y su pertinencia en el actuar político.

Me parece más bien que hay dos niveles de pertinencia de lo cultural. En cuanto conjunto de interacciones y producciones imaginarias, expresivas y simbólicas, la cultura de los pueblos indígenas vale lo que valen todas las culturas humanas, y como tal amerita una dosis equivalente de respeto y de crítica, con la conciencia de que el hecho de haber sido por cinco siglos una cultura oprimida explica muchas de sus limitaciones y de sus virtudes. Ahora, si hablamos de fenómenos culturales más concretos, podemos estar de acuerdo, por ejemplo, de que el arte precolombino tiene un valor estético y humano excepcional, o que muchos valores comunitarios de la civilización campesina de los Andes o de las etnias amazónicas hacen parte del patrimonio espiritual de la humanidad. La preocupación de preservar y dignificar este legado y estos valores es totalmente legítima, pero no basta para concluir en una forma de mayor pertinencia emancipadora de la cultura indígena, fuera de cualquier contexto his-

tórico y social, aún menos para motivar una adhesión política al proyecto del movimiento indígena ecuatoriano.

Lo que sí creo -y no es exactamente la misma cosa- es que la especificidad histórica, social y “cultural” (en el sentido más limitado de las relaciones de dominación y resistencia simbólica y de las energías espirituales que liberan) de su inserción -y de su exclusión- dentro de la sociedad ecuatoriana, les permite a los pueblos indígenas plantear y denunciar, con una fuerza expresiva y moral sin comparación, las contradicciones de un desarrollo insostenible e inequitativo. Ahí reside el valor “cultural” imprescindible de la actuación política y social del movimiento indígena ecuatoriano, y el mérito ejemplar de los mejores de sus militantes y dirigentes. No porque indios en sí, diría yo, sino porque indios por sí, porque han sido capaces de medir con criterio humano y político, y volver potencialmente productiva y emancipadora para todos los dominados, la distancia entre su condición socio-cultural nativa y el conjunto de la realidad ecuatoriana. Por eso, más allá de las peripecias políticas y de los errores que puede cometer, como cualquier movimiento, el movimiento indígena ecuatoriano es más que un sindicalismo campesino, más que un movimiento de afirmación étnica, y más que una simple adición de los dos. Y por eso, en este país hermoso y desdichado, sólo los indios podían decir: “nada sólo para los indios”.

La ciudad como reinvencción: el levantamiento indígena de enero de 2000 y la toma de Quito¹

Eduardo Kingman*

Hay algo que se deja de analizar cuando se estudia los imaginarios urbanos y es que bajo determinadas circunstancias políticas y sociales, estos se ven sujetos a cambios y modificaciones, relativamente rápidos, los mismos que difícilmente pueden reflejarse en las encuestas. Si los imaginarios tienen que ver con formas de clasificación de la vida social y de los espacios, éstas clasificaciones no son estáticas: se encuentran sujetas a procesos de reinvencción, en los que juegan un papel importante las modificaciones que provocan en el sentido común los procesos que se producen en la escena pública. Me refiero a hechos significativos como los de enero de 2000, en los que entraron en juego, aunque sea coyunturalmente, nuevas formas de percepción de la ciudad y de los grupos sociales.

Hablo de “nuevas formas”: lo hago como un observador individualizado que se acerca a los sucesos, se muestra receptivo y a ratos se deja llevar por lo que acontece, pero luego regresa a su propio mundo de vida. No hablo desde el corazón de los hechos (en el sentido de Derrida) aunque estuve cerca de ellos, como ser anónimo que se sumerge (desde su propia condición) en ellos. No hablo como actor, pero tampoco como analista político, ya que no es ese mi oficio. Hay cosas que es difícil en-

tender de un levantamiento cuando se está fuera de él, aunque se esté dentro. ¿Pero quién está dentro? ¿Los dirigentes? ¿Las bases? ¿Cuáles son los actores de un levantamiento? ¿En qué momento se constituyen? ¿A partir de qué momento?.

Hablo de “nuevas formas”. Es difícil saber hasta qué punto algo es nuevo o viejo. A veces lo que se presenta como lo más nuevo, nos remite procesos mucho más antiguos, recónditos, “superados”. Es difícil imaginar la ciudad fuera de las formas como fue ya imaginada, pero en determinados momentos, como los de movilización social, nadie puede saber desde donde se arman las representaciones.

Una reseña

El 21 de enero de 2000, miles de indígenas de las comunidades de la sierra y la amazonía comenzaron a llegar a Quito con el objetivo de “tomarse la ciudad”. No se trataba de una entrada masiva, de una marcha como las que se dieron en años anteriores, a partir del primer levantamiento indígena. Lo hacían en pequeños grupos, en camiones de carga, camuflados entre los productos agrícolas destinados a los mercados, como pasajeros de buses interprovinciales, “disfrazados de mestizos” o caminando por senderos de montaña. Los factores movilizados: además de las demandas étnicas, razones económicas, comunes al resto de ecuatorianos pobres y de “clase media”, la profunda crisis en la que se hallaba (y se halla) sumido el país, la corrupción, el “salvataje” de los bancos, la devaluación de la moneda que siguió a ese “salvataje”, la dolarización, la caída de los precios de los productos agrícolas.

* Profesor-Investigador de FLACSO.

¹ Este texto fue escrito en agosto de 2000 y abandonado durante todos estos meses. Su publicación tiene sentido en el contexto del reciente levantamiento. Agradezco las acotaciones y comentarios al escrito original por parte de los profesores Juan Pujadas de la Universitat Rovira i Virigili y Felipe Burbano de FLACSO, y de Abraham Azogue, Silvia Tutilio y Manuel Lema, estudiantes de la maestría de Asuntos Indígenas de FLACSO.



Lo que llamaba la atención era la forma cómo los pueblos indios estaban organizados, cómo habían resuelto los problemas logísticos, la alimentación, las cocinas comunitarias, en todo esto jugaban un papel las redes de migrantes existentes en la ciudad

El ejército y la policía vigilaban las carreteras tratando de impedir su entrada y muchos indígenas aparentemente habían sido “devueltos” a sus comunidades. El lunes, los analistas y los medios hablaban del fracaso del paro indígena (“no era el mejor momento”, “el resto de sectores sociales habían sido desmovilizados”) pero conforme pasaban los días era cada vez más notoria su presencia en la ciudad. Se habían instalado en tiendas improvisadas en el parque El Ejido y en los exteriores de la Casa de la Cultura. Los indios utilizaron el parque como base de operaciones, no sólo por ser una zona cercana al Parlamento, a partir de la cual era más fácil asediarlo e instalar un parlamento alternativo (otras voces, otro discurso), sino por sus connotaciones simbólicas como lugar de paso o frontera². Un porcentaje de los indígenas venía por primera vez a la capital de la república (muchos habían viajado con sus niños y con sus padres ancianos) y aprovechaban para conocerla, realizar pequeñas compras, vender algún producto; era gente de altura o de la selva, Quito ejercía sobre ellos una suerte de fascinación. Pero para la mayoría de los indios no era ni es extraño el mundo urbano, acude a él como emigrante temporario, como centro ceremonial y de intercambios. Va y viene, forma parte de su estrategia de sobrevivencia y de reproducción cultural: la antigua separación entre ciudad y campo ya no corre del mismo modo para las comunidades y sus miembros.

² Zona referencial para los emigrantes, El Ejido es el lugar en el que por lo general se reúnen para socializar, se hacen tomar fotos, asisten a los juegos de ecuavoley, se ven representados por los teatreros populares. Lugar destinado al pastoreo de las acémilas, donde descansan arrieros y cargueiros, puerta de entrada a la ciudad, frontera entre ciudad y campo en el XIX; “lugar donde comienza el Norte” y donde se comercia artículos folklóricos (hay varios hoteles cerca), frontera, entre las dos ciudades, la del sur y la del norte, hoy en día.

Lo que llamaba la atención era la forma cómo los pueblos indios estaban organizados, cómo habían resuelto los problemas logísticos, la alimentación, las cocinas comunitarias, en todo esto jugaban un papel las redes de migrantes existentes en la ciudad (“a los de Tigua nos ayudaron las vendedoras de San Roque, que nos entregaban alimentos”). Por lo general, se comunicaban en quichua y en otras lenguas propias al interior de pequeños grupos, los de sus comunidades de origen o de su zona; cumplían tareas como grupo (cuidar una entrada, acudir a un medio) pero a su vez formaban parte de agrupaciones mayores (los de Cotopaxi, los Otavalos, los Chibuleos) y se sentían parte de un todo, obedecían a un mandos, pero sobre todo a un sentido, o meta común. Por la mañana se manifestaban en las calles; a la tarde se reunían en asamblea, en el ágora de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, a discutir las propuestas, bajo una fórmula tomada del juego democrático, “el parlamento”. Para los habitantes de la ciudad, las protestas de los indios eran asumidas con escepticismo, como demasiado radicales y utópicas, no sólo se trataba de parar la dolarización de la economía sino de lograr la caída de Mahuad y la reestructuración de los tres poderes del Estado. En los primeros días muy pocas personas se unieron a las protestas indígenas. ¿Existía una suerte de vergüenza (no explícita) a marchar junto a ellos, o a reconocer su posible dirección en ese proceso?. El propio movimiento sindical había evitado comprometerse, tampoco lo hicieron los transportistas. La presencia de los indios en la ciudad pretendía ser “in-visibilizada” por los medios.

El jueves, y después de permanecer entre cuatro y cinco días en Quito, los indios, organizados por la CONAIE, se tomaron por asalto el Palacio Legislativo. En realidad no actuaban solos. Coincidían con un grupo de coroneles y oficiales de menor rango, que presionaban por la salida de Mahuad y



La discusión acerca del carácter democrático o antidemocrático del levantamiento indígena tiene que ver más con el sentido práctico que con “la política” como una entelequia, tal como la perciben los politólogos

demandaban poner fin a la corrupción y al desgobierno (sus objetivos eran difusos, pero de un modo respondían a una suerte de ideología de la salvación nacional). Todo esto se inscribía, además, dentro de un juego de fuerzas al que no eran ajenos otros sectores. El Ecuador vivía (y vive) una profunda crisis de gobernabilidad que se expresaba en todos los campos (desde los aspectos económicos hasta el problema mismo de la constitución como nación y del Estado). En medio de este proceso es explicable que prácticamente todos los sectores políticos y sociales (incluidos el alto mando militar y el propio Mahuad) hayan estado jugando al golpe de Estado. ¿Se inscribía la acción de la CONAIE dentro de ese proceso? De hecho, el movimiento indígena constituye un elemento clave en el juego actual de fuerzas, y esa circunstancia ha comenzado a ser tomada en cuenta por el resto de sectores políticos y sociales al momento de armar sus propias estrategias.

La toma del Palacio Legislativo aceleró las cosas. A partir del viernes se sintió la presencia masiva de los sectores populares de la ciudad (obreros, informales, vendedores de mercado, empleados públicos, comunidades cristianas de base, estudiantes y jóvenes, muchos jóvenes, algunos con sus propias identificaciones, como los punks), en un movimiento que condujo a la proclamación de un “gobierno de salvación nacional”, que contaba con la participación de un civil, un militar y el presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE. Ya entrada la noche una multitudinaria manifestación se tomó la Plaza de la Independencia y el grupo de militares que marcharon junto a ellos, conjuntamente con los dirigentes indígenas y de los llamados movimientos sociales, entraron al Palacio de Gobierno para asumir el mando de la nación. Se trataba de una toma simbólica del palacio y la plaza, como expresión de lo público. Paradójicamente, no era ahí, en esos espa-

cios simbólicos, donde se definía la suerte del país. El poder, por lo que se ve, no comienza ni termina en esos espacios: el bloque de centro-derecha, constituido a partir de esta situación estratégica, con el apoyo del Alto Mando, supo entenderlo, y se propuso reorganizar sus fuerzas. Dar un contragolpe (o para ser más precisos, dar su propio golpe). No hay que perder de vista el papel que en ese proceso jugaron los medios, sus no-espacios (¿por qué no fueron controlados?). A las pocas horas, el llamado “Gobierno de Salvación Nacional” fue desconocido por el alto mando militar (¿traición, infiltración, utilización? ¿imposibilidad de gobernar? ¿presiones internacionales? Nunca lo sabremos del todo). Lejos de restituir a Mahuad en la presidencia, se proclamó al vicepresidente Gustavo Noboa Bejarano como presidente constitucional.

No voy a detenerme en las implicaciones “políticas” de los sucesos de enero de 2000. La discusión acerca del carácter democrático o antidemocrático del levantamiento indígena tiene que ver más con el sentido práctico que con “la política” como una entelequia, tal como la perciben los politólogos. De hecho se vive un contexto de profunda crisis de los sistemas de representación, en el cual las propias instituciones del Estado han perdido legitimidad. Bajo esas condiciones se dieron otros intentos de desestabilizar el orden constitucional provenientes de otros grupos sociales y de presión (incluyendo el propio Mahuad, su partido de gobierno y el resto de grupos que luego constituyeron el bloque en el poder y proclamaron la “continuidad democrática”). Pero eso se perdió de vista en los análisis, como si hubiese una suerte de “desestabilización legítima” y otra “ilegítima”. Tampoco quisiera detenerme a examinar cuán acertada o no pudo ser la estrategia del movimiento indígena, ni en los cambios que pudieron haberse producido en las formas como este movimiento percibe su participación en

la vida pública. Más allá del supuesto irrespeto a la democracia por parte de indios y soldados (sectores aparentemente no deliberantes) está la crisis de “gubernabilidad” (en el sentido foucaultiano): el descalabro en las formas de administración de las poblaciones, en el contexto actual de crisis económica y social, y de cambios culturales y políticos.

En Ecuador se vive esta crisis, desde hace varios años, estrechamente relacionada con el desmoronamiento del proyecto nacional y del sistema estatal. Los años recientes no han significado para los ecuatorianos tanto la entrada a la modernidad (el descalabro bancario y empresarial, la incapacidad de las élites para gobernar el país son muestras de ello) como un retorno a sus orígenes turbios como nación. Lo que hizo el levantamiento indígena no es sino cuestionar la estructura de funcionamiento del Estado-nación. Se puede llegar a plantear que las tesis esgrimidas por el movimiento indígena no eran realistas, pero al mismo tiempo no se puede perder de vista que lo que se estuvo poniendo en cuestión eran las bases, el sentido, el por qué y las posibilidades reales de la democracia y de la nación, tal como se las ha concebido hasta el momento (sus contenidos excluyentes y racistas). Lo que se dio en enero de 2000 fue un “cuestionamiento práctico” de lo que ha de entenderse por democracia y por ejercicio democrático en el país. Esto se produjo de manera no convencional, en el “lenguaje de la plaza pública”, y estuvo en condiciones de convocar a amplias masas de población popular urbana, principalmente en Quito. Se trataba de un cambio en las reglas de juego que resultaba inadmisibles para las élites, sus aparatos e instituciones. Lo que más preocupaba y preocupa es que los indios pretendan participar en la dirección del país. Para las élites había y hay una ausencia de lógica en eso, ausencia de sentido común. Las prácticas han sido asimiladas por los discursos y “los discursos son siempre estratégicos” (García 1999:21).

Levantamiento indígena e imaginarios urbanos

Los objetivos de mi reflexión en torno a lo sucedido en enero de 2000 son mucho más acotados. Lo que me interesa es ubicar qué cambios se produje-

ron en los imaginarios urbanos (ya que la ciudad y su centralidad ha sido uno de los escenarios, aunque no el único). Me preocupa examinar cómo estos hechos fueron percibidos de modo cotidiano y su relación con el sentido práctico, para luego pasar a ensayar una suerte de puente con el pasado.

Durante el levantamiento lo indígena se identifica con el campo, los indios vienen del campo a tomarse la ciudad. Desde días antes se habla de la llegada de los indios, de que la ciudad va a ser sitiada, desabastecida, van a producirse desmanes³. Las marchas que se produjeron a partir del primer levantamiento han sido pacíficas, no existen antecedentes de violencia, sin embargo se vive el rumor, un temor disimulado, no siempre evidente, ya que al mismo tiempo se intenta ignorarlas, desconocer su significado en la vida pública. ¿Se trata de un imaginario colonial? La idea de que los indios invaden la ciudad, intentan destruirla, es ajena a los valores ciudadanos ¿O es más bien un referente contemporáneo, de una complejidad distinta, que se ha ido armando en los últimos años? La presencia del mundo indígena en la ciudad, no como emigrante anónimo, vendedor de frutas, sirviente, obrero de la construcción, ciudadano de segunda, partícipe anónimo del quehacer cotidiano, sino como el Otro manifiesto, objeto de odio y de deseo, sujeto político. Al presentarse en grupo, formando una masa compacta, los indios se vuelven visibles, pasan a ser objeto de lecturas, acciones, dispositivos (Signorelli, 1999: 207).

Una vez en la ciudad hay todo un juego de oposiciones binarias que salen a la luz en forma de sentimientos contrapuestos: las que separan la ciudad del campo, el norte del sur, lo seguro de lo inseguro, lo puro de lo impuro. La presencia indígena marcaría la existencia de dos ciudades: “era como si existiesen dos ciudades hacia el norte y hacia el sur de la avenida Patria”. Una suerte de fronteras entre mundos culturales diversos, una demarcación clara de límites. Territorios demarcados, fuerzas colocadas a un lado y otro de las fronteras. Esta supuesta reinención de fronteras permitiría “visibilizar”

³ Se compran víveres, las placentas, sobre todo, son perceptivas (ellas mismas indias y cholitas), sensibles a los hechos se retiran temprano, temerosas, al mismo tiempo, de que se saqueen los mercados.

procesos en movimiento, ahí donde las relaciones interétnicas se reproducían de manera relativamente automática, mecánica, se resolvían al margen (o para decirlo en términos goffmanianos, “al otro lado del escenario”), no mostraban abiertamente sus aristas, estaban “encarriladas”. La noción de límite y discontinuidad constituye algo esencial en la representación simbólica de los sistemas espaciales humanos (Cátedra, 1999:95), pero el límite que supone ruptura, separación, que se asume de modo violento, sólo se hace evidente en condiciones sociales extremas; no de modo corriente cuando todo se mezcla, se intercambia, se hibrida, “se viaja” y, aparentemente, “se disuelve en el aire”. La constitución de fronteras: se trata de un proceso social sujeto a reinenciones, constituido en el largo y mediano plazo, sujeto a modificaciones de acuerdo a los cambios en el campo de fuerzas. Actualmente se discute la idea de las fronteras como límites ya dados, y se estudia las formas cómo la gente re-utiliza los espacios para generar identidades diversas (Gold, 1994). Las fronteras han de asumirse como espacios de encuentro e hibridación, de intercambios (Pujadas, 1999, Douglas 1994, Kingman, 1992). Pero no hay que perder de vista que al mismo tiempo, y de modo paradójico, asumen la forma de oposiciones binarias, corta-aguas, y forman parte del habitus (Guerrero, 1998, Sjhore, 1994).

Límites, espacios contrapuestos, cierre de fronteras, formas de circulación restringidas. Mientras las clases altas y media-altas se mueven en el norte, “de manera normal”, los indígenas se movilizan hacia el centro de la ciudad. Parten de El Ejido y se dirigen al centro, para retornar de nuevo a su punto de partida, en donde se reúnen en asamblea. Las trayectorias que seguían las marchas eran prácticamente las mismas: se dirigían al centro para retornar al punto de partida. Las marchas pasaban por determinados hitos simbólicos como el Palacio Legislativo, el Banco Central, o intentaban tomar las plazas. El centro como referente simbólico “al que siempre se acude” como migrante para socializar o para establecer un contacto discreto con lo sagrado (San Francisco, Santo Domingo, San Sebastián). En oposición, el norte de la ciudad pasa a constituirse, durante los días del levantamiento, en el espacio seguro: “allí no pasa nada”. Se puede llevar una vida normal, aunque existe un temor, un “dis-

gusto generalizado”, la sensación de que se están rebasado los límites, que se intenta trascender las fronteras.

Lo interesante es cómo este referente colonial, este cuidado, este recelo colonial, ha sido aprovechado. Por un lado, está el manejo que hicieron los medios: se destacan ciertos hechos aislados de “violencia”, se hacen tomas con las cámaras que muestran la evidencia: indios que pintan el rostro de un periodista y le hacen bailar, lo incorporan al ritual, lo desacralizan convirtiéndolo en bárbaro; políticos a los que “se les quita el sombrero” o se les chifla, como parte de un juego simbólico, festivo. Se habla de que “los indios son racistas”, o que “se muestran altaneros”, se pone énfasis en “el racismo de los indios”, dejando de lado el propio racismo, constituido históricamente. Se explota la idea de que los indios intentan tomarse la ciudad, que ahora se presenta como espacio purificado, ciudad-fortaleza, sujeta al asedio de los indios. Y más tarde se describe “la derrota de los indios”, como expulsión (los representantes más humanitarios de las élites se muestran paternales, hablan de acudir a despedir a los indios para que salgan de la ciudad con dignidad). Un racismo manifiesto en el habla cotidiana -el carácter rústico, rudimentario de los indios, su ausencia de costumbres: la suciedad de los espacios que ocupan, la Casa de la Cultura convertida en dormitorio, su insubordinación, resentimiento, sentido de venganza, de “indios levantiscos”- y un lenguaje técnico, el de los analistas y la prensa seria, que expresa un racismo velado, no expreso, encubierto en códigos culturales, o bajo nociones políticas que juzgan la acción de los indios: “manipulación”, “engaño”, “inexperiencia”, “incapacidad”, “no entender los límites del juego democrático”, epítetos que recuerdan la idea colonial de la irracionalidad de los indios.

Por otro lado, está el uso que hicieron los propios indios de este imaginario, existe un inconsciente y una recreación de ese inconsciente, que permite hacerlo. El uso de elementos culturales ajenos al mundo urbano: pingullos, tambores, bocinas, trajes de danzantes, plumas, vestimenta (los jóvenes de algunas comunidades lucen trajes nuevos, en los que se reinventan signos identitarios, están vestidos como para una fiesta), las marchas y danzas guerreras la madrugada del sábado, en la Plaza



... sobre todo, existe un desafío, la posibilidad de responder a la mentira, a la frustración, a la fatalidad del poder que siempre se impone, y hacerlo a través de la escenificación de la utopía

Grande. Hay una suerte de teatralidad en todo esto, de la que ya se hizo uso en los noventa, durante los primeros levantamientos. Los indios se infiltran por las goteras de la ciudad, aparecen de pronto y en masa, no es posible controlarlos... a no ser que se los reprima, pero por el momento nadie intenta hacerlo. Después de la subida de Noboa salen de la ciudad pero prometen volver, se retiran a sus comunidades pero se comprometen a un nuevo levantamiento.

Los indios se muestran como los representantes de lo más auténtico, de lo más profundo, invocan a la Pachamama, a los montes, a los espíritus de la selva. Ese es el discurso que manejan los dirigentes, pero también lo que se expresa a través de símbolos, de representaciones shamánicas, actitudes durante las asambleas y las marchas. Una suerte de gestualidad propia, la que no se emplea en el mundo público ciudadano sino en los espacios interiores de los pueblos y las comunidades. Para muchos los indios se manifiestan de modo masivo ("en manada"), de modo irreflexivo ("no entienden razones"). Avanzan sobre la ciudad, hay un sentido primitivo, naturalizado, casi animal. Unos códigos remotos sobre los que se trabaja. Pero para las capas pobres y medias de la urbe que apoyan sus acciones, existe un significado distinto (ritual) que les atrae: "vienen a salvarnos", "sacan la cara por nosotros". En los barrios del sur se recogen vituallas, víveres, las placeras cholas hacen donaciones de alimentos, se maneja el discurso de la Pachamama. Una suerte de vuelta a los orígenes, a lo más profundo de la identidad. No sólo se trata de una disputa economicista, aunque hay mucho de eso, de frustración frente al deterioro de las condiciones de vida, que une a los pobres de la ciudad y el campo, como se diría en el lenguaje de los setenta. Pero, sobre todo, existe un desafío, la posibilidad de responder a la mentira, a la frustración, a la fatalidad del poder que siempre se impone, y hacerlo a través de la es-

cenificación de la utopía (De Certau). ¿Qué buscan los oficiales jóvenes que marchan con los indios, los escuchan, se muestran comunicativos, a ratos paternales? ¿No existe una suerte de legitimación a través de lo indígena: lo no contaminado, lo que está al margen de la corrupción y el poder y ha sido postergado... "lo que devuelve el sentido de Patria"?

Comparemos esta situación con otro momento, el de la caída de Bucaram, cuando la manifestación más importante, el día anterior al cambio de Gobierno, fue convocada en el norte y partió del norte, la Avenida de los Shyris (junto al parque de La Carolina, el otro parque de la ciudad, donde se realizan las marchas cívicas), para recorrer simbólicamente "las dos ciudades", hasta llegar a la Plaza de la Independencia, marcando de ese modo la caída del bucaramato, la legitimación de ese hecho; movimiento masivo capitalizado por las élites como voluntad del pueblo. A la cabeza de la manifestación marchaban Jamil Mahuad, Alcalde de Quito, que asumía "la defensa de la ciudad", los presidentes de las Cámaras, los representantes sindicales e indígenas y los principales dirigentes políticos de la sierra, entre los cuales se encontraban algunos de los ex-presidentes. A ella se fueron uniendo diversos sectores sociales, "desde los más encopetados hasta los más pobres", como si se hubieran diluido las diferencias y constituido un frente único interclasista. Era un frente armado en torno a la racionalidad y la modernidad, de la civilización en contra de la barbarie populista.

Ahora, por el contrario, la ciudad se presentaba dividida. Los sectores altos y medio-altos se manifiestan el viernes por la tarde, pero sobre todo el sábado, ya decidida la "sucesión presidencial", en la Avenida de los Shyris, se pronuncian en contra del "golpe" y a favor del "orden constitucional". Hacen sonar las bocinas de los automóviles, se muestran como grupo cohesionado, como ciudadanos posee-



Mientras los indios y los pobres de la ciudad se manifiestan en las calles (viven la ilusión del poder), los sectores altos y medios altos permanecen atentos al televisor: es ahí donde se expresa la verdadera correlación de fuerzas y en donde se muestra el poder real

dores de una razón y de una legitimidad, presentan una actitud desafiante, toda una gestualidad en torno al poder. Uno de sus gritos preferidos es el de “no somos indios”. No sólo se evidenciaron manifestaciones espontáneas de racismo, sino que parte de las opiniones de los políticos y de los politólogos, así como la acción informativa de los medios, estaba plagada de racismo. El norte se presenta en un comienzo como un espacio relativamente seguro desde el cual resistir y luego, el sábado, como el lugar simbólico desde donde parte el poder. La reconquista de la ciudad, la reconstitución de la democracia. Ámbito simbólico, ya que la suerte del país no se define realmente en los espacios públicos, tal como los percibía la primera modernidad, sino en los no-espacios de las negociaciones a larga distancia, vía telefónica o vía internet, en los sistemas de mando y las visitas de urgencia (los pronunciamientos de los Estados Unidos, de la OEA y de los organismos internacionales fueron determinantes), o en los espacios virtuales de los medios, donde se tamizan los hechos, se los reinventa, se difunde su verdad, así como desde donde se confabula, se generan alianzas y acuerdos tácitos y se define la política de clase. Mientras los indios y los pobres de la ciudad se manifiestan en las calles (viven la ilusión del poder), los sectores altos y medios altos permanecen atentos al televisor: es ahí donde se expresa la verdadera correlación de fuerzas y en donde se muestra el poder real. Mientras la calle devuelve a sus participantes una imagen fragmentada de los acontecimientos, los medios ofrecen hechos con más visos de realidad que los que se vive en las calles. O, por lo menos, el tipo de hechos definitorios a partir de los cuales el poder se recrea, se reconstituye, se reviste con formas nuevas. Es por eso que los manifestantes abuchean y agreden a la prensa, dicen que tergiversa los sucesos; disputan su verdad con el lenguaje de la plaza pública. Mientras que la

calle incorpora al otro a través del ritual, los medios lo excluyen. “Si el rito no es evidentemente la única clave del éxito de una conducta política, la incapacidad ritual puede ser la señal de una impotencia más general y el fracaso ritual puede ser la señal del fracaso de una política” (Auge, 1995:90).

Una de las cosas que se evidenció en los sucesos de enero de 2000 fue el racismo de la sociedad ecuatoriana. ¿Se trata de una manera de sentir y actuar propia de la república aristocrática, cuyos horizontes de vida y mentales aparentemente habían sido superados? ¿O de algo más reciente, relacionado con la modernidad contemporánea, el desarrollo de los movimientos sociales y la experiencia ciudadana? Lo que resulta claro es que si bien este “resurgimiento del racismo” (Rivera) tiene su explicación inmediata en los hechos de enero no es algo que se constituya a partir de ello (algo que pueda explicarse como respuesta a “la falta de tino de los indios” o “sus excesos”), sino que viene de más lejos, se encuentra interiorizado (aunque en parte “sometido” por el discurso ciudadano), sale a luz en circunstancias como ésta. Este racismo no se presenta en la escena pública de modo explícito, como racismo desembocado, sino que toma las formas del análisis político, de la observación racional, del justo medio, está sujeto a desplazamientos de este tipo. También están los concedores de los indios, los que los tienen ubicados, clasificados y ahora se muestran distantes, extrañados, inconformes⁴. Es a partir de esta racionalidad que el levantamiento indígena es asumido como exceso, como “falta de ti-

4 El negar a los indios el alma, el entendimiento, la razón, ha sido parte de nuestra historia. El aceptarlos como arqueología o como folklore (“el buen salvaje”) pero no como grupos étnicos en condiciones de discutir la suerte del país y participar en su gobierno. El invisibilizarlos. El perder de vista que el problema étnico va más allá de los pueblos indígenas, que atraviesa al conjunto de la población.

no”, resentimiento, “deseo de borrarlo todo”, como ingratitud y aún como traición. Como comportamiento equivocado antes que como proyecto consciente. De acuerdo a la opinión pública (la que se arma a partir de la prensa) el Ecuador pretende entrar a la modernidad, ser un país moderno, adoptando para ello patrones internacionales (el dólar como instrumento y símbolo de la modernidad) pero hechos como los de enero de 2000 (protagonizados por los militares y los indios) lo mostrarían ante el mundo como un país poco moderno.

Lo que se expresa a través de los medios es la sensación de que se han roto las reglas de juego democrático y que a partir de ahí todo se comienza a mover como en arenas movedizas. La impresión de que algo había sido roto, quebrando de pronto, unas reglas, un estilo de relaciones, una forma de negociar, aparentemente racional, moderna, que había logrado incorporar incluso el discurso de la diversidad y a la que se había ido acostumbrando la sociedad blanco-mestiza. Esta forma incorporada de cultura política era el resultado de una década de negociaciones, de tácticas y estrategias, a partir del primer levantamiento indígena. Un estilo renovado que tampoco era ajeno al juego de relaciones clientelares, personalizadas y patrimoniales que han caracterizado a la historia política del Ecuador (Bustamante, 1996).

Lo que llama al escándalo es el copamiento de “lo público” por parte de los indios y los pobres de la ciudad (a éstos no se les nombra, se les teme más que a los indios, se los percibe como anomia). Hay además una reinención de la publicidad, un retorno al lenguaje de la plaza pública (Baktin, 1998). Hace tiempo que las calles, las plazas, han dejado de ser espacios con significación dentro de la escena pública. A inicios del siglo XX, con el adecentamiento de las plazas, los indios y la plebe fueron separados de los espacios donde se definía la publicidad y sólo fueron reincorporados en los años cincuenta y sesenta, de manera perversa, por el populismo (Velasco Ibarra: “dadme un balcón y seré presidente”). La experiencia contemporánea es, más bien, la de la desaparición de lo público. La deslegitimación de los sistemas de representación, la percepción cotidiana de que la suerte del país se resuelve “de espaldas al público”.

En enero de 2000 la gente sale a las calles, la propia gente de la ciudad desmovilizada, individua-

lizada, de cada día, se expresa de cara al público. Lo interesante es, además, que el proceso no parte de la ciudad sino del campo o, al menos, ese es el imaginario que se genera. Los hechos de enero permiten percibir la ciudad como algo público y no como una mera sumatoria de asuntos privados.

Urbanización, política e identidad

En realidad, la idea de que los indios provienen de lugares remotos, ajenos al mundo urbano, no tiene asidero actualmente. Existe un movimiento continuo ciudad-campo al interior de las comunidades, forma parte de las actuales estrategias de vida; es posible que buena parte de los indígenas que participaron en el levantamiento vivan más tiempo en la ciudad (así como en plantaciones agrícolas, áreas de explotación petrolera y otros espacios de expansión capitalista) que en sus comunidades de origen y que dependan en mayor medida de los recursos que proporciona la migración que los que les provee su pequeña parcela. De hecho forman parte de redes cuyos ámbitos de funcionamiento van más allá del comunal e incluyen las ciudades (Lentz, 1998). Sin embargo, se maneja esa imagen por su significado simbólico: la de que se proviene del campo (y el campo es dispersión), otro espacio, otro mundo, con otros valores, “más auténticos” para unos, “primitivos” para otros. Se llega a la ciudad para tomarla por asalto, o para redimirla: hay todo un juego simbólico con fuerte contenido político. En la vida cotidiana los indígenas asumen muchos de los elementos culturales no indígenas, se hibridan, incorporan pautas de comportamiento y valores urbanos, se “civilizan”. Al mismo tiempo, mantienen una relación con “lo propio”. Es difícil establecer a partir de ahí una tipología de identidades que vaya desde la “identidad negada” hasta la “identidad étnica”, pasando por la “mixta” y la “de conveniencia”, como intenta Bravo Marentes para los indios de la ciudad de México (Bravo Marentes, 1993). En realidad se trata de un proceso identitario mucho más complejo y variado, que no cabe dentro de esquemas fijos. Lo más que se puede hacer es etnografías y ubicar el espacio de relaciones que sirven de base a esos procesos de cambios culturales. Habría que ver qué tipo de juegos se arma entre las ne-



La idea de que los indios provienen de lugares remotos, ajenos al mundo urbano, no tiene asidero actualmente. Hay un movimiento continuo ciudad-campo al interior de las comunidades. Buena parte de los indígenas viven más tiempo en la ciudad que en sus comunidades de origen. Sin embargo, se maneja esa imagen por su significado simbólico

cesidades de vida, cada vez más dependientes de lo urbano, y una suerte de imaginarios de la identidad que remiten a lo agrario⁵. “Que uno pueda dejar su tierra no es, por tanto, como podría parecer a primera vista, la expresión de un lazo intacto y natural con un origen y unas ‘tradiciones’, sino más bien el reflejo de una relación nueva, consciente y reflexiva con la comuna y el grupo étnico propio, desarrollada con las experiencias de la migración” (Lentz, 1998: 306).

¿En qué medida estas percepciones se compadecen con las formas como el movimiento indígena desarrolla actualmente sus estrategias de lucha? Se dice que sus acciones apuntan ahora al centro, pero ¿cuál es el centro?. ¿Conoce el movimiento indígena dónde se encuentra, o se mueve sobre la base de referentes tradicionales: procura llegar a la plaza, tomar la plaza, el ritual de su toma? Sus luchas ya no están localizadas, y al mismo tiempo no ha dejado de existir un interés por lo local. En las elecciones que siguieron a los acontecimientos de enero, los indígenas se propusieron alcanzar alcaldías, prefecturas y juntas parroquiales en las provincias del interior de los Andes y en la Amazonía y en algunos lugares lo lograron. Igualmente existe una suerte de “politización de la vida cotidiana” en las localidades (Mc Phee, 1995:341), la reinención consciente de tradiciones, de símbolos, comidas, vestidos, rituales perdidos o en vías de extinción, su incorporación como elementos en el seno de proce-

sos de hibridación cultural.

Por un lado están en juego escenarios locales y el interés por alcanzar poderes locales. Pero por otro, las luchas han adquirido una dimensión nacional. Se podría decir, en este sentido, que no están localizadas, no se pueden aislar y controlar desde un escenario local (lo que permitía a la figura del hacendado, el cura y el teniente político, hasta los sesenta, neutralizarlas). Aparentemente, han terminado las bases anteriores de administración étnica, ancladas en la fragmentación del poder y en las relaciones personalizadas, y las formas y escenarios de lucha se han ampliado, apuntan al poblado, a la ciudad de provincia, a las principales ciudades: a Quito, como centro simbólico del poder, y ahora a Guayaquil, “el otro poder”. Su movimiento viene de la periferia, se infiltra desde la periferia, pero apunta al centro. Las asambleas comunales son importantes para definir políticas, decidir formas locales de gobierno, resolver problemas cotidianos, forman parte de los “saberes tradicionales”; pero existe actualmente una certeza con relación al poder del Estado, al juego político, a la sociedad globalizada (es en relación a esto último que se fabrica y se vende una imagen, utilizando los medios y el internet, se acude al apoyo internacional, tanto para el financiamiento de proyectos como para adquirir legitimidad). Las ciudades cumplen un papel importante en la definición de las fronteras étnicas e identidades. Se trata de una experiencia cotidiana de intercambios y choques culturales que encuentra en las ciudades un espacio privilegiado. Valdría la pena estudiar el papel jugado por los levantamientos (las marchas sobre la ciudad, sus tomas simbólicas) en la afirmación de determinados rasgos identitarios, sus repercusiones sobre la propia cotidianidad.

⁵ Los propios indígenas tienen dificultades al momento de concebirse como urbanos, aun los que viven la mayor parte del tiempo en la ciudad, definen su identidad en referencia a su comunidad de origen. Habría que ver qué sucede con las nuevas generaciones. En el caso del Ecuador existe una intelectualidad indígena joven, asentada en las ciudades cuya identidad se define con relación a un espacio rural naturalizado.

Final

La sociedad colonial intentó reproducir la división entre la República de españoles y la República de Indios en el espacio de las ciudades. En la práctica lo que se produjo es una yuxtaposición de los espacios, expresión de la estrecha dependencia entre los distintos estamentos, al interior de una sociedad jerárquica (Kingman, 1990). La ciudad de las primeras décadas del XX transitó, de modo gradual, de la ciudad señorial a la de la primera modernidad. El problema que se planteaba era cómo reproducir un modelo europeo en los Andes: cómo ser europeos y al mismo tiempo andinos. Adoptar comportamientos y formas de vida "civilizados y, al mismo tiempo, aprovechar los "recursos propios". Y con esto último me refiero a las estrategias de reproducción de las antiguas relaciones en las que se basaba la andinidad colonial y republicana, los sistemas de hacienda y de servidumbre urbana.

El desarrollo capitalista de las últimas décadas ha simplificado las relaciones entre los distintos grupos sociales y, de un modo u otro, ha modificado los códigos de representación del Otro. Con la urbanización y la globalización se han producido profundos cambios culturales en las ciudades. Los valores aristocráticos dejaron de ser, desde hace algún tiempo, los que definían la organización de la vida social y cultural de urbes como Quito. Sin embargo, de modo paradójico, los problemas a partir de los cuales se define una ciudadanía no han sido resueltos. Sus bases de desarrollo son distintas a las coloniales y a las de la primera modernidad, pero pesan aún las formas patrimoniales y sus efectos en las percepciones cotidianas y las formas de clasificación de la vida social y de los espacios. Es eso lo que, entre otras cosas, permitió mostrar el levantamiento indígena del 21 de enero de 2000, con las tomas simbólicas de Quito, la plaza, el palacio, el poder, por parte de los indios, y con el retorno a antiguas formas de representación, "cambios de fachada", desplazamientos, que el propio Estado se vio obligado a desarrollar en su campo de visibilidad.

Bibliografía citada

- Augé Marc, "Hacia una antropología de los mundos contemporáneos", Barcelona, Gedisa, 1995.
- Baktin Miguel, "La Cultura Popular en la Edad Media y el Renacimiento", Madrid, Alianza, 1990
- Bravo Marentes Carlos, "Reelaboración de Identidades Indígenas en la Ciudad de México" en "Antropología y Ciudad", Margarita Estrada, Raúl Nieto, Eduardo Ni-vón, compiladores, México, Ciesas-Universidad Autónoma Metropolitana, 1993.
- Bustamante Fernando, "La cultura política y la ciudadanía en el Ecuador", en "Ecuador: un problema de gobernabilidad", Quito, CORDES-PNUD, 1996.
- Cátedra María, 1999, "El Origen de las ciudades: la invención de la tradición en Évora y Ávila", VIII Congreso de Antropología, Universidad de Santiago de Compostela, 1999.
- De Certau Michael, "La invención de lo Cotidiano", México, Universidad Iberoamericana, 1988.
- Douglas Willan, "Las fronteras, muros o puentes", en Historia y Fuente Oral, número 12, Barcelona, 1994.
- Guerrero Andrés, "Ciudadanía, frontera étnica y compulsión binaria" en Revista Iconos, No. 4, Quito, FLACSO, 1998.
- Goldo John, "Los límites y lo ilimitado: el lenguaje del espacio y del lugar", en Historia y Fuente Oral No.12, Barcelona, 1994.
- Kingman Eduardo, "Quito, espacio y sociedad", en "Quito a través de la Historia", Quito, Municipio de Quito-Junta de Andalucía, 1990.
- Kingman Eduardo, "Ciudades de los Andes, homogenización y diversidad" en "Las ciudades de los Andes", Kingman, compilador, CIUDAD, Quito, 1992.
- Lentz Carola, "Migración e Identidad Étnica: la transformación histórica de una comunidad en la sierra central ecuatoriana", Quito, Abya-Yala, 1977.
- Mc Phee Peter, "Les semailles de la République dans les Pyrénées-Orientales", Peprpignan, Les Publications de l'Olivier, 1995.
- Pujadas Joan Josef, "Lengua, identidades y fronteras: el caso de la franja catalano aragonesa" en VIII Congreso de Antropología, Santiago de Compostela, 1999.
- Shore Chris, "Etnicidad, xenofobia y fronteras en Europa" en Historia y Fuente Oral No. 9, 1994.
- Signorelli Amalia, "Antropología Urbana", Anthropos, España, 1999.



El Plan Colombia: orígenes, desarrollos y proyección regional

Francisco Leal Buitrago*

Aunque lleva casi tres años trasegando en las noticias, el Plan Colombia surgió como amenaza para la seguridad de la región andina hace menos de un año, cuando se hizo próxima su aprobación por parte del congreso de los Estados Unidos. Ya en 1999 habían comenzado los temores a causa de la creación de un batallón antinarcóticos en el sur de Colombia financiado por los Estados Unidos, el cual, según la opinión pública, está adscrito hoy al Plan Colombia, como sucede con muchas otras acciones nacionales y hemisféricas contra el narcotráfico. Con el fin de apreciar los problemas que ha creado este Plan, este artículo describe el contexto en el que surgió, su corta pero dinámica evolución y algunas de sus implicaciones en Colombia y la región.

La subversión guerrillera colombiana nació a mediados de los años sesenta con el estímulo de la guerra fría y como rezago de la confrontación armada entre liberales y conservadores, iniciada en 1946. Por razones que no viene al caso examinar, la guerrilla logró con altibajos sobrevivir hasta los años ochenta. En esta década cambió la dinámica del problema subversivo, así como el contexto nacional, gracias al reconocimiento del carácter político de las guerrillas por parte de los gobiernos, la iniciación de los llamados procesos de paz y la expansión del fenómeno del narcotráfico. En ese tiempo, los grupos guerrilleros de mayor notoriedad eran las Fuerzas Armadas Revolucionarias

de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el Movimiento 19 de Abril (M-19). Las FARC, la guerrilla más numerosa, tenía en 1984 1.600 efectivos armados, mientras la población nacional era de un poco más de 31 millones de habitantes.¹

En los años ochenta el narcotráfico se constituyó en catalizador de la crisis nacional al potenciar antiguos problemas no resueltos, como la corrupción, la impunidad, la debilidad del Estado y sobre todo la violencia. El momento más crítico de la acción destructora del narcotráfico fue la escalada terrorista entre 1989 y 1991, cuando pretendió doblegar al Estado. Posiblemente, esta forma de intimidación sirvió de modelo para acciones posteriores de las guerrillas.

Dentro de este contexto de intensificación de la crisis, las FARC alcanzaron 3.600 efectivos, a la sombra de la tregua pactada con el gobierno del presidente Belisario Betancur (1982-1986). Sin embargo, el crecimiento de las guerrillas fue contrarrestado en parte por los resultados de los procesos de paz, ya que entre 1989 y 1991 se desmovilizaron 3.600 guerrilleros: los del M-19 y la mayor parte de los del EPL.² En esa misma década creció también el paramilitarismo, pues la antigua actividad de las autodefensas -permitida mediante el Estatuto Orgánico para la Defensa Nacional expedido en 1965- se transformó y aumentó alentada por los narcotraficantes, quienes conformaron grupos de defensa privada en las regiones en las que compraron tierras para legitimar sus fortunas adquiridas ilegalmente. Este fue el origen de su estrate-

* Sociólogo, profesor titular de la Universidad de los Andes en Bogotá, profesor honorario de la Universidad Nacional de Colombia y profesor-investigador de Flacso-Sede Ecuador.

1 Rafael Pardo Rueda, *De primera mano. Colombia 1986-1994: entre conflictos y esperanzas*, Bogotá: Cerec-Grupo Editorial Norma, 1996, pág. 55.

2 *Ibid.*

gia de confrontación con el Estado, que tuvo su punto culminante -como se mencionó- entre 1989 y 1991.

Los años noventa marcaron la escalada definitiva del problema subversivo. Una novedosa estrategia de seguridad del gobierno del presidente César Gaviria (1990-1994) fracasó en los años finales de su mandato,³ debido a las dificultades de construir un proceso de paz y la fuga de Pablo Escobar, jefe del cartel de Medellín, de la cárcel de máxima seguridad. Además, en el siguiente gobierno, el del presidente Ernesto Samper (1994-1998), fue igualmente difícil adelantar un proceso de paz por razón de la crisis surgida de la financiación del narcotráfico a su campaña política. Pero el narcotráfico no sólo financió esa campaña, sino que también apoyó a los paramilitares y las guerrillas, fuerzas que se expandieron en forma inusitada. De esta manera, el narcotráfico se convirtió en la fuente principal de financiamiento tanto de guerrillas como de paramilitares, seguida por el secuestro y la extorsión en el caso de las guerrillas, y el apoyo de terratenientes y empresarios a los paramilitares. Cálculos oficiales indican que las FARC tienen hoy más de 16.000 efectivos en armas, el ELN cerca de 5.000 y los paramilitares más de 8.000, para una población nacional de más de 42 millones de habitantes.⁴

Bajo estas condiciones la subversión adquirió gran autonomía financiera, desplazando a un segundo plano la necesidad de conseguir y mantener el respaldo político de sectores de opinión. Fue el triunfo definitivo de la tendencia de militarización de la política que venía dándose de tiempo atrás. En esta forma, perdió importancia la capacidad guerrillera de abrir espacios políticos mediante acciones cobijadas bajo el modelo de la democracia liberal. Por eso, las acciones de fuerza -no necesariamente militares- se convirtieron rápidamente en el principal medio para ganar nuevos espacios políticos alimentados por el amedrentamiento a la población civil y la incertidumbre que

ello provoca.

Así las cosas, la última campaña para la Presidencia de la República se hizo en función de la urgencia de emprender un nuevo proceso de paz. El apretado triunfo del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) fue apoyado por la acogida de las FARC a su eventual política de pacificación. De esta manera, una abstracta bandera de paz fue desde el comienzo el norte del nuevo gobierno, siendo su principal componente un ambiguo Plan Colombia. Pero, desafortunadamente, el proceso no ha tenido consistencia alguna y el rumbo que ha tomado ha estado condicionado en forma creciente por un cambio drástico en las relaciones internacionales de Colombia: se pasó del ostracismo en que fue sumido el gobierno de Samper a una apertura abrupta que cayó rápidamente bajo la tutela oficial de los Estados Unidos. Su diplomacia coercitiva había logrado ya que la política antidrogas del gobierno de Samper se hiciera bajo los dictámenes norteamericanos.

El entusiasmo con que el nuevo gobierno inició su proceso de paz estuvo acompañado por la ligereza con que tomó sus decisiones. Si bien es cierto que acogió la solicitud de las FARC de desmilitarizar un territorio de 42.000 kilómetros cuadrados como área de distensión para iniciar conversaciones con esta guerrilla, lo más grave no fue eso, sino la carencia de una estrategia global de paz y de reglas de juego claras para encauzar la conducta guerrillera y orientar los diálogos. El área de distensión, ubicada en una zona de baja densidad poblacional en los límites de la Amazonia, llevaba mucho tiempo bajo el control de las FARC. Sin embargo, este grupo guerrillero ahora tiene mucha mayor libertad para usar la zona como refugio de secuestrados y de tropas, como espacio de planeación y entrenamientos militares, y para imponer su autori-

El proceso no ha tenido consistencia alguna y el rumbo que ha tomado ha estado condicionado en forma creciente y de manera contradictoria por un cambio drástico en las relaciones internacionales de Colombia: una apertura abrupta que cayó rápidamente bajo la tutela oficial de los Estados Unidos



3 Parte de esta estrategia fue el nombramiento de un ministro de Defensa civil, luego de 38 años de ministros militares; la creación de la Consejería Presidencial para la Defensa y Seguridad; la creación de la Unidad de Justicia y Seguridad en el Departamento Nacional de Planeación; y el reconocimiento de la responsabilidad directa de la política militar por parte de las autoridades civiles.

4 Ministerio de Defensa Nacional, *Informe anual derechos humanos y DIH 2000*, Bogotá, Informe Especial Revista Defensa Nacional, enero de 2001, págs. 16 y 17.

El Plan Colombia hace parte de la concepción de seguridad nacional estadounidense para el hemisferio americano, en la que terminada la guerra fría, el narcotráfico es la amenaza principal. Las urgencias y necesidades de los Estados Unidos se han impuesto y se impondrán, dada su enorme capacidad para sacar adelante sus propias prioridades



dad por medio de la intimidación y la fuerza. A esta situación con las FARC se le sumó un problema con el ELN. Este grupo, que había mostrado disponibilidad desde el mandato de Samper para avanzar en un proceso de paz, fue ignorado por el gobierno de Pastrana, estimulando graves y dolorosas consecuencias, como los secuestros colectivos, el sabotaje a la infraestructura nacional y el frecuente bloqueo de vías.

La rápida apertura internacional del país fue aprovechada por el Presidente para hacer los más variados viajes que mandatario colombiano alguno haya hecho en corto tiempo a los centros de poder internacionales. No obstante, el tema del Plan Colombia, quizás el objetivo principal de esas visitas, no fue claro, pues no se propusieron metas ni responsabilidades concretas. Por eso el respaldo que Pastrana recibió a sus objetivos de paz fue tan general como intangible. El amorfo Plan inicial estaba orientado, como

dijo en un discurso en noviembre de 1998 el Alto Comisionado para la Paz,⁵ a “recomponer nuestro aparato generador de riqueza.” Explicaba él que Colombia iba a ganar la guerra contra el narcotráfico mediante la erradicación y sustitución de cultivos ilícitos, un plan para modernizar las fuerzas armadas, la construcción de confianza y diálogo en la zona de distensión, el fortalecimiento de regiones y municipios, la construcción de macroproyectos institucionales y la reforma política. Concluía mencionando que la propuesta de paz del presidente Pastrana tenía tres elementos: el diálogo y la negociación, el Plan Colombia al estilo

Plan Marshall y la reforma política.⁶

La primera concreción del Plan Colombia se vio cuando fue incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno.⁷ Un aparte de la sección sobre desarrollo y paz señala que el Plan Colombia es una estrategia presidencial con los objetivos de recuperar las responsabilidades del Estado en relación con la promoción de la democracia, el monopolio en la aplicación de la fuerza pública y la justicia, el respeto por los derechos humanos, y la preservación del orden público, entre otros. Para su logro se mencionan cuatro estrategias: recuperación económica y social, seguridad y justicia, plan de democratización y desarrollo social, y proceso de paz.

A mediados de 1999, la visita a Colombia del subsecretario de Estado para asuntos políticos de los Estados Unidos, Thomas Pickering, coincidió con el afán de la Presidencia de la República de redactar la primera versión del Plan, con la asesoría de funcionarios estadounidenses civiles y militares y del Ministerio de Defensa. Esta versión, titulada “Plan para la paz, prosperidad y fortalecimiento del Estado”, fue dada a conocer en forma simultánea en inglés y español. El Plan tiene cinco políticas esenciales, desarrolladas de manera amplia: la economía, la estrategia antidrogas, la reforma del sector justicia, el plan para la democratización y el desarrollo social, y el proceso de paz.⁸

Sobre esta base, la competencia política entre demócratas y republicanos por la atención prestada al problema de las drogas en la región andina condujo a que un grupo de senadores republicanos presentara al Congreso de los Estados Unidos, en octubre de 1999, un proyecto de ley sobre ayuda a Colombia por valor de 1.300 millones de dólares para tres años. Pese a los llamados del presidente Pastrana al presidente Clinton y de las visitas de funcionarios colombianos a ese país, el proyecto naufragó en medio de la puja política entre el gobierno norteamericano y la mayoría re-

5 Cargo establecido por el gobierno anterior, que fue inoperante por motivo de su crisis política.

6 Víctor G. Ricardo, “Discurso de inauguración del ‘Foro sobre propuestas de paz’” (grabación), Bogotá, Universidad de los Andes, 5 de noviembre de 1998.

7 Departamento Nacional de Planeación, *Cambio para construir la paz. Plan Nacional de desarrollo 1998-2002*, Bogotá, DNP, 1999.

8 *Plan Colombia. Plan for Peace, Prosperity, and the Strengthening of the State*, sin lugar ni fecha de edición.

9 “Apoyo de E.U. llegará en el 2000”, en *El Tiempo*, Bogotá, 21 de octubre de 1999, pág. 7A; “Se embolató la ayuda de E.U.”, en *El Tiempo*, Bogotá, 7 de noviembre de 1999, pág. 6A.

publicana del Congreso.⁹

Al inicio de 2000, la administración Clinton presentó al Congreso una solicitud de ayuda a Colombia cercana a los 1.600 millones de dólares, sustentada en su apoyo al Plan Colombia. Los debates legislativos, las críticas de los organismos no gubernamentales estadounidenses e internacionales y los numerosos artículos en los principales medios periodísticos norteamericanos contrastaron con el sigilo con que el gobierno nacional manejó el asunto en el país frente a una opinión pública desprevenida, además de la despreocupación del Congreso Nacional y otros organismos oficiales.¹⁰ Finalmente, el proyecto fue aprobado en junio de 2000, sobre todo porque la mayoría de legisladores estaba de antemano interesada en darle una solución al problema colombiano. No obstante, cabe mencionar que el cabildeo oficial de Colombia fue permanente desde que se presentó la primera propuesta, incluidas la contratación de una firma norteamericana especializada, viajes frecuentes de funcionarios a los Estados Unidos y dos visitas oficiales del presidente Pastrana a ese país.¹¹

Las partidas finalmente aprobadas por el Congreso de los Estados Unidos fueron las siguientes. De 1.319.1 millones de dólares en total, 860.3 (65.2%) corresponden a asistencia para Colombia, 110 (8.3%) para Bolivia, 32 (2.4%) para Perú y 20 (1.5%) para Ecuador. De los fondos destinados a Colombia, 519.2 millones (60.4%) son para asistencia militar, 123.1 (14.3%) para asistencia a la Policía Nacional, 68.5 (8.0%) para desarrollo alternativo, 58.0 (6.7%) para reforma judicial e iniciativas sobre estado de derecho, 51 (5.9%) para derechos humanos, 45 (5.2%) para fortalecimiento institucional, 37.5 (4.4%) para desplazados, 13 (1.5%) para reforma judicial, y 3 (0.3%) para la búsqueda de la paz. La ejecución de esta ayuda quedó supeditada a varios condicionamientos al gobierno colombiano, como la no violación de los derechos humanos por parte de la Fuerza Pública, el juzgamiento de paramilitares, el desarrollo de una estra-

tegia para eliminar toda la producción de coca y amapola para el año 2005 y las certificaciones periódicas respectivas. Sin embargo, la figura de *waiver* permite que el Presidente de los Estados Unidos pueda obviar estos condicionamientos.¹²

La versión aprobada modificó varias de las cifras solicitadas por la administración de Clinton. Por ejemplo, aunque se triplicó la partida aprobada para la protección de los derechos humanos pedida inicialmente, su monto es solamente de 51 millones de dólares. Así mismo, la suma destinada al desarrollo alternativo es inferior en casi 40 millones a los 106.5 millones solicitados por el gobierno norteamericano. De esta manera, la mayor parte de la ayuda se orientó a fines militares y policivos, con bajos rubros para otros menesteres. Aparte de las altas cifras para el equipo aéreo, son importantes las destinadas a la capacitación y el entrenamiento.¹³

Por esta razón, los cinco componentes del texto aprobado definen su importancia por el monto asignado a cada uno de ellos y no por la jerarquía que tienen en la presentación. Estos componentes son: mejoramiento de la capacidad de acción del gobierno y el respeto por los derechos humanos, expansión de las operaciones antinarcóticos en el sur de Colombia, desarrollo económico alternativo, aumento de la restricción del tráfico aéreo en Colombia y en toda la región, y asistencia para la Policía Nacional.¹⁴ De la misma manera, la referencia a la región y no solamente a Colombia, y las partidas asignadas a otros países andinos, suponen que el Plan Colombia tiene proyección regional y que su consideración nacional inicial fue cambiada.

Aparte de los 860 millones de la parte del Plan Colombia financiada para el país por los Estados Unidos según sus criterios políticos, no hay claridad sobre la composición real de este plan, puesto que las cifras y los rubros han variado al ritmo de las reacciones de

10 Quizás la excepción a la desprevenida opinión pública nacional frente al Plan Colombia fueron las ONGs. Véase "Creció poder de las ONG", en *El Tiempo*, Bogotá, 8 de julio de 2000, pág. 1-3.

11 "Bill Clinton se la juega toda por Colombia", en *El Tiempo*, Bogotá, 28 de enero de 2000, pág. 6A; "Arenas movilizadas", en *Time Magazine*, Bogotá, 28 de enero de 2000; "Colombia y E.U., una nueva era", en *El Tiempo*, Bogotá, 2 de julio de 2000, pág. 1-15.

12 <http://www.gao.gov>, United States General Accounting Office, "Drug Control in Colombia", Washington D.C., October 2000, pág. 7.

13 Salvo Corea del Sur, Colombia fue el país del mundo que más entrenamiento militar recibió de Estados Unidos en el año 2000, con 5.086 militares entrenados. Así mismo, siguió siendo el tercer país del mundo, detrás de Egipto e Israel, en ayuda militar, con 709 millones de dólares frente a casi 306 que recibió en 1999. "Colombia, más práctica militar", en *El Tiempo*, Bogotá, 18 de enero de 2001, pág. 1-11.

14 "El Plan Colombia", Documentos de *Semana* sobre el Plan Colombia, Bogotá, 31 de julio de 2000.

la comunidad internacional. Al final del año 2000, el Gobierno indicaba que el presupuesto total del Plan era de 7.545 millones de dólares, de los cuales 4.000 eran recursos nuevos. Señalaba además que para la lucha contra el narcotráfico se destinaban 1.336 millones, para la recuperación económica y social 1.069 millones y para el fortalecimiento institucional 1.895 millones, o sea, un total de 4.300 millones de dólares.¹⁵ La manera más fácil de que el gobierno nacional siga barajando las cifras es adscribiéndolas a los recursos ordinarios del presupuesto nacional mediante cambios nominales de programas existentes, incorporando programas futuros, asignándole al Plan créditos del Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento, así como también los recaudos de los bonos de paz.

Descontando la ayuda aprobada por los Estados Unidos, la esperanza de contribución internacional parece diluida debido a la identificación que hacen distintas fuentes entre los planes de lucha antidroga de los Estados Unidos y el Plan Colombia. Las críticas en medios europeos han sido numerosas, argumentando que el 70 por ciento de la ayuda norteamericana es militar, la mayor parte de la cual regresará a las empresas de armamentos, a los laboratorios productores de químicos y a los órganos de formación de personal de seguridad de los Estados Unidos. En estas condiciones, agregan, el riesgo de una escalada militar es grande. De esta manera, mientras el gobierno colombiano esperaba recaudar mil millones de dólares de los europeos en la mesa de donantes organizada en España a mediados del año 2000, obtuvo solamente 100 millones de España y 20 de Noruega. En la segunda sesión de la llamada mesa de donantes, celebrada a fines de octubre de 2000 en Bogotá, la Unión Europea, Japón y otros países prometieron de manera abstracta dar 280 millones.¹⁶ Excepto el aporte de Noruega, las cantidades ofrecidas son ambiguas o hacen parte de programas de ayuda internacional estableci-

dos con anterioridad por los países aportantes.

Dejando de lado otras consideraciones económicas de importancia, como la falta de financiación para los costos sociales y económicos en que incurrirá Colombia y el acentuamiento de las distorsiones macroeconómicas producidas por los gastos en seguridad,¹⁷ es necesario mirar otros aspectos del entorno en el que se desarrolla la parte visible del Plan Colombia. Al respecto, quizás lo más importante es la militarización de la confrontación contra el narcotráfico. Se ha reemplazado la mayor parte de la función que cumplía la Policía Nacional, mediante una estrategia que no necesariamente corresponde a la lucha que debe o puede librar el país de acuerdo con sus problemas, recursos y prioridades. La estrategia adoptada por el Plan Colombia hace parte de la concepción de seguridad nacional estadounidense para el hemisferio americano, en la que el narcotráfico es considerado la amenaza principal desde que se terminó la guerra fría. De esta manera, las urgencias y necesidades de los Estados Unidos se han impuesto y se seguirán imponiendo, dada su enorme capacidad para sacar adelante sus propias prioridades. Ello se refuerza con el desinterés mostrado por la Unión Europea que podría ser un contrapeso importante.¹⁸

El eje de la estrategia del aporte estadounidense al Plan Colombia es la erradicación química de los cultivos de coca y amapola, medio que ha fracasado repetidamente. El glifosato se aplicó contra la marihuana en el gobierno de Betancur y contra la coca y la amapola durante el gobierno de Gaviria. Así mismo, el gobierno de Samper usó el imazapyr y el tebuthiuron, y además de estos químicos se pensó usar un devastador hongo.¹⁹ En los últimos seis años se han fumigado 120 mil hectáreas de cultivos ilícitos y los resultados son

15 Presidencia de la República, *Plan Colombia. Cambio para construir la paz*, sin lugar ni fecha de edición.

16 "Firma de E.U. entrena al Ejército", en *El Tiempo*, Bogotá, 9 de diciembre de 2000, pág. 1-20; "La senda de la paz no se construye con el Plan Colombia", declaración de ONG de la Unión Europea, julio de 2000; "El malestar europeo", en *Semana*, N° 958, Bogotá, septiembre 11-18 de 2000; "Unión europea dice sí y no" y "Los números del Plan Colombia", en *El Tiempo*, Bogotá, 29 de octubre de 2000, pág. 1-25; "El Plan Europa", en *Cambio*, N° 384, Bogotá, octubre 30-noviembre 6 de 2000.

17 Véase, por ejemplo, Luis Jorge Garay, "El Plan Colombia", en *Revista de El Espectador*, Bogotá, 30 de julio de 2000; Luis Jorge Garay, "El aporte es insuficiente", en *El Tiempo*, Bogotá, 3 de septiembre de 2000, pág. 1-16.

18 Pese a que el debate sobre el Plan Colombia ha sido escaso y tardío, en parte debido al sigilo con que el gobierno manejó el asunto, hay numerosas opiniones escritas sobre el tema. Véase, por ejemplo, Garay, *Ibid*; Horacio Godoy, "Riesgos del Plan Colombia", en *La Nota*, N° 22, Bogotá, julio de 2000; *Cambio*, N° 376, Bogotá, 4-11 de septiembre 2000; *Semana*, N° 958, Bogotá, septiembre 11-18 de 2000.

19 Véase Juan Gabriel Tokatlian, "Química y poder", en *El Tiempo*, Bogotá, 23 de septiembre de 2000, págs. 1-14 y 1-15.

desalentadores, aparte de los enormes daños causados a los ecosistemas y a la población campesina. Según datos oficiales, en 1981 había 25 mil hectáreas de cultivos ilícitos, en 1995 casi 50 mil y en 1999 más de 120 mil. Es decir, que en menos de 20 años se quintuplicaron los cultivos. La disminución de cultivos en Perú y Bolivia a costa de su traslado a Colombia,²⁰ indica que es posible que los cultivos se muevan a otros países si las condiciones lo permiten y si continua la demanda, principalmente de los Estados Unidos.

Pero el fardo del problema radica en el conflicto armado colombiano. Desde el año 2000 las FARC adelantan acciones para enfrentar el Plan, mediante la búsqueda desesperada de más recursos a través de la extorsión y el secuestro, e incrementando el amedrentamiento a la población civil con sus acciones terroristas. Aunque en forma reiterada los voceros oficiales norteamericanos han dicho que su país no proporciona apoyo contra la insurgencia al gobierno colombiano,²¹ lo cierto es que el Plan afecta directamente a esa guerrilla, al menos por sus vínculos con la cadena de producción de cocaína. El acoso a la población civil también ha sido arma utilizada por el ELN, aunque por otros motivos. Este grupo ha hecho uso del secuestro, el sabotaje y el terrorismo con el fin de que se le otorgue una zona desmilitarizada para iniciar diálogos con el gobierno, que le permita reducir la presión que recibe de los paramilitares. Estos, por su parte, continúan con los horrores de sus masacres y se desplazaron al sur del país, escenario del Plan Colombia. El fortalecimiento de los paramilitares ha estado alimentado por el narcotráfico, por sectores dirigentes que ven en ellos una alternativa contra las guerrillas frente a las dudas que despierta la eficacia de las Fuerzas Militares, y por la condescendencia de algunos sectores militares.

A fines de septiembre de 2000 se inició formalmente la parte del Plan financiada por los Estados Unidos, con la firma del Canciller colombiano y la Embajadora de ese país de los tres primeros convenios para programas no militares por 175 millones de dólares, en medio del prolongado paro armado adelan-

tado por las FARC en el Departamento del Putumayo -con 40.000 hectáreas sembradas de coca, que representan un tercio de los cultivos nacionales- debido a su confrontación con los paramilitares. Este hecho tuvo como principal víctima a la población civil, que continuó así su tragedia de desplazamientos.²² A final de ese año, el presidente Pastrana anunció inversiones millonarias para fines sociales, a la vez que los medios resaltaron los acuerdos oficiales con las comunidades para la erradicación manual de cultivos. En esos momentos, sin anuncio en los medios, comenzaba en el sur del país la erradicación masiva de los denominados cultivos industriales mediante la fumigación aérea.²³

Con el cambio de gobierno en los Estados Unidos hubo declaraciones de voceros oficiales de ese país en el sentido de que era conveniente regionalizar el Plan para hacerlo más efectivo. Por otra parte, la expectativa generada por la entrevista informal del presidente Pastrana con el presidente Bush, en febrero de 2001, en los Estados Unidos -luego del Acuerdo presidencial de Los Pozos con las FARC en el que se reiniciaron los diálogos suspendidos unilateralmente por esa guerrilla el año anterior- no fue más allá de reiterar el apoyo

Los países andinos sirvieron de clado de cultivo para que la supuesta amenaza colombiana emergiera, en la medida que sus crisis internas han facilitado la intervención de los Estados Unidos en la región.



22 Estadísticas recientes indican que los paramilitares son responsables de la mitad de las masacres, que son la causa principal de los desplazamientos. Las guerrillas cometen el 28 por ciento, la Fuerza Pública el 5 por ciento y el resto son perpetradas por desconocidos. Se calcula que hay más de un millón y medio de desplazados por la violencia en Colombia, tercer país en el mundo luego de Sudán y Angola. Independent Task Force on Colombia, "Final Report", Washington, June 2000.

23 "Damos inicio al Plan Colombia", en *El Tiempo*, Bogotá, 28 de septiembre de 2000, pág. 1-3; "Arranca la otra cara del Plan", en *El Tiempo*, Bogotá, 15 de diciembre de 2000, pág. 1-2; "Y vieron llover glifosato", en *Cambio*, N° 399, Bogotá, 12-19 de febrero / 2001.

24 "Colombia será una prioridad para Bush", en *El Tiempo*, Bogotá, 18 de enero de 2001, pág. 1-9; "Plan Andino",

20 En Perú los cultivos se redujeron de 210.000 hectáreas en 1990 a 38.700 en 1999 y en Bolivia de 51.464 a 21.800 en los mismos años. Dirección Nacional de Estupefacientes de Colombia.

21 Véase, por ejemplo, Thomas Pickering, "Colombia, un problema hemisférico", en *El Universo*, Guayaquil, 29 de septiembre del 2000, Primera Sección, pág. 3.

gubernamental norteamericano a los planes ya trazados.²⁴

Dentro de este contexto, el Plan Colombia se convirtió en noticia permanente en la región. En la reunión de jefes de Estado suramericanos celebrada en Brasilia a fines de agosto de 2000, el apoyo pedido por el presidente Pastrana al Plan fue otorgado con discreción, pues entre los vecinos existen reservas. Panamá abriga temores, ya que sufre la frecuente violación de su frontera por parte de guerrillas y paramilitares; el gobierno venezolano, aparte de reforzar sus fronteras, muestra condescendencia con la causa guerrillera colombiana compatible con su proyecto bolivariano; por su parte, Brasil cambió su dispositivo militar en una frontera que de por sí es porosa; Perú fortaleció militarmente la frontera con Colombia, mucho antes del enredo en que se vieron envueltos sus militares por el contrabando de armas rusas a las FARC; y Ecuador, en medio de una frágil recuperación económica y política, es el más condescendiente, debido en parte a su participación en el Plan.

De esta manera, a pesar de la presión oficial estadounidense para que la región apoye el Plan y a las declaraciones norteamericanas destinadas a disminuir las prevenciones, Colombia se convirtió ante los ojos de la comunidad internacional en el mayor peligro para la seguridad regional.²⁵ Sin embargo, esta amenaza que ven en Colombia los países vecinos ha sido estimulada principalmente por la porción del Plan Colombia que financian los Estados Unidos y por la parte de la crisis de la región que les corresponde a cada uno de ellos.

Desde hace varios años, los países andinos aceptaron el tratamiento tutelado del problema de las drogas, el cual, pese a sus limitaciones y fracasos, no ha recibido aporte alguno de políticas para corregirlo por parte de los gobiernos de esas naciones. Además, los países andinos sirvieron de caldo de cultivo para que

en *Semana*, N° 978, Bogotá, enero 29 a febrero 5 de 2001; "¿El Plan Colombia se regionaliza?", en *El Comercio*, Quito, 18 de febrero de 2001, pág. C3.

25 Véase, entre otros, "Miedo al contagio narco-guerrillero y a desplazados", en *El Tiempo*, Bogotá, 23 de agosto de 2000, pág. 1-3; "Washington regaña a países vecinos", en *El Tiempo*, Bogotá, 26 de agosto de 2000, pág. 1-12; "Estrategia regional frente a la droga", en *El Comercio*, Quito, 3 de septiembre de 2000, pág. C3; "Entre el temor y la fe", en *El Universo*, Guayaquil, 29 de septiembre de 2000, pág. 3; "El Plan Colombia pone en aprietos a los vecinos" en *La Razón*, La Paz, 4 de marzo de 2001, pág. 7A.

la supuesta amenaza colombiana emergiera, en la medida que sus crisis internas -económicas, políticas y sociales- han sido funcionales para facilitar la intervención de los Estados Unidos en la región, con la anuencia de los gobiernos que creen que de esta manera facilitan la solución de sus problemas.²⁶ Así mismo, por diversas razones, a los gobiernos de la región les conviene magnificar la visión de amenaza de Colombia para su seguridad, sin que hayan promovido políticas nacionales -y menos regionales- para enfrentar una crisis que en su contexto es de índole regional. En ese sentido, no han aprovechado la existencia de problemas compartidos y de instrumentos institucionales derivados de sus propósitos de integración para promover reuniones regionales, hemisféricas y con instancias como la Unión Europea, destinadas a abordar el problema de las drogas como una causa común de interés general.

Con motivo de la visita del presidente Pastrana a los Estados Unidos en febrero de 2001, un grupo de personalidades colombianas, americanas y europeas dirigió una "Carta abierta al presidente de Estados Unidos, George W. Bush, y al presidente de Colombia, Andrés Pastrana", en la que plantean medidas de orden internacional tendientes a encauzar la crisis colombiana y el problema de las drogas.²⁷ Sobre esta base, sería útil apoyar la solicitud hecha a los dos mandatarios en esa carta, entre cuyos puntos se destacan los siguientes. Proponer al Secretario General de la ONU la conformación de una comisión de estudio que ofrezca luces sobre la naturaleza actual de la crisis que vive Colombia; programación de una cumbre internacional sobre drogas que reoriente la lucha hemisférica contra los narcóticos y el crimen organizado; revisar la estrategia de la fumigación química forzada; responder positivamente a las recientes iniciativas sobre Colombia planteadas por la Unión Europea; propiciar una iniciativa diplomática conjunta de países como Canadá, Brasil, México y Argentina, para que con el concurso efectivo de los Estados Unidos y la Unión Europea aporten propuestas y apoyen una salida negociada al conflicto armado colombiano.

26 En Venezuela ocurrió una variante a partir del gobierno del presidente Chávez, ya que dentro de su concepción bolivariana ha sido condescendiente con las guerrillas colombianas y rechazado la injerencia norteamericana.

27 "Personajes, tras ayuda mundial", en *El Tiempo*, 27 de febrero de 2001, pág. 1-8.



El tráfico de drogas y la política de los Estados Unidos en Colombia

Bruce Michael Bagley*

Introducción

Este ensayo examina el impacto de las políticas de los Estados Unidos y del gobierno colombiano para el control de drogas en relación a la evolución del cultivo, el tráfico de drogas y la violencia política resultante en Colombia durante los 90's. La tesis central de este ensayo es que la guerra en contra de las drogas en Colombia, respaldada por Washington y Bogotá durante esa década, no solamente fracasó en reducir el crecimiento del comercio y tráfico de drogas colombiano y la corrupción resultante, sino que probó en realidad ser contraproducente. Entre las más importantes consecuencias no intencionales están: la explosión de las actividades del cultivo y producción de drogas, la dispersión y proliferación del crimen organizado, la expansión e intensificación de la violencia política y de la actividad de guerrillas en el país. Como resultado, Colombia al inicio del 2001 enfrenta más amenazas serias a su seguridad nacional y a su estabilidad política de las que tuvo en 1990. El ensayo concluye en que la escalada masiva de las fallidas estrategias antinarcóticos de la pasada década propuesta por la Política Exterior Estadounidense en 2000, es más factible que empeore los actuales problemas colombianos y su espiral de violencia e inseguridad, a que los resuelva.

* Profesor de la Escuela de Estudios Internacionales, Universidad de Miami. Traducción de Bryant Richardson

1 GAO, *Drug Control: Narcotics Threat From Colombia Continues To Grow*, Washington DC, United States General Accounting Office (GAO), Junio 1999, GAO/NSIAD-99-136, pp. 4-5.

Cultivo y producción de drogas en Colombia

A pesar de la provisión de casi mil millones de dólares por parte del gobierno estadounidense en ayuda antinarcóticos a Colombia durante la década de los 90's, para 1999 Colombia se había convertido en el primer país cultivador de coca en el mundo, produciendo más hojas de coca que Perú y Bolivia juntos¹. Entre 1998 y 1999, la producción colombiana de hoja de coca se incrementó en un 140%, de 33.900 hasta 81.400 toneladas métricas. Aún más notable, los niveles de producción de coca de 1999 fueron más del doble de los totales de 1998, alcanzando un estimado de 220 toneladas. Estos dramáticos incrementos en la producción total reflejan el hecho de que entre 1996 y 1999, el número total de hectáreas de cultivos de hojas de coca en Colombia subió aproximadamente un 100%, de 68.280 hasta 120.000 hectáreas. Esta explosiva expansión ocurrió a pesar de un permanente programa de erradicación de la Policía Nacional Colombiana, que consistió en fumigar un récord de 65.000 hectáreas de coca solamente en 1998 (aproximadamente un 50% más que el total de

2 Las estadísticas sobre los niveles de cultivo y producción hasta 1998 fueron obtenidas del Departamento de Estado, *International Narcotics Control Strategy Report*, Washington DC, U.S. Government Printing Office, 1999. Los datos de 1999 y las proyecciones para 2000 en adelante aparecieron en, "Cultivos Ilícitos: La ola verde" *Revista Semana*, edición 903, 23 de agosto de 1999; Associated Press, "DEA, Cocaine Production Grows", *The New York Times*, Enero 18, 2000; Tim Johnson, "Colombia Coca Fields Flourishing, CIA Reports", *The Miami Herald*, Enero 21 del 2000.

1997). Se ha proyectado que el área total de cultivos aumentará hasta 200.000 hectáreas y podría alcanzar 500.000 para el 2002, si las actuales tasas de expansión continúan durante los próximos años².

Concomitantemente, Colombia ha mantenido su estatus como principal nación refinadora de cocaína proveyendo alrededor del 80% (220 toneladas métricas) del total de la cocaína importada por contrabando hasta los Estados Unidos durante 1999 (aproximadamente 300 toneladas métricas). Para 2000 se espera que Colombia produzca entre 330 y 440 toneladas métricas de cocaína pura ya

sea de la coca cultivada localmente o de base de coca contrabandeada de Perú y Bolivia.

Durante los 90's la producción colombiana de amapola (materia prima de la heroína) se disparó de 0 en 1989, a 61 toneladas métricas en 1998. Mientras que estos totales de producción significaban que Colombia continuaba constando como participante menor en el mercado mundial de heroína (menos de 2% del total de la provisión

mundial), ellos le permitieron convertirse en el mayor proveedor de heroína de la parte este de los Estados Unidos para el final de la década, exportando un estimado de seis toneladas métricas de heroína pura al año.

Con aproximadamente 5.000 hectáreas bajo cultivo, Colombia también continuó siendo un importante productor de marihuana a lo largo de la década. Tanto en 1998 como en 1999 Colombia proveyó un 40% (4.000 toneladas métricas) del total de las importaciones anuales de cannabis al mercado de los Estados Unidos.

Un estudio de la Asociación Nacional de Institutos Financieros (ANIF) reportó que las ventas mun-

diales de cocaína, heroína y marihuana colombianas en las calles totalizaron 46,000 millones de dólares en 1999. Basado en la presunción de que menos del 10% del total de las ventas es repatriado a Colombia cada año, la ANIF estima que los ingresos totales del comercio ilícito de drogas sumaron aproximadamente 3.500 millones de dólares en 1999. Esta cifra colocó a los ingresos por drogas cerca de los 3,750 millones de dólares provenientes del petróleo -la mayor exportación al país- y más de 2.5 veces los ingresos provenientes de las exportaciones de café en 1999³.

El declinar de los carteles colombianos

En Colombia, aunque el cultivo y el contrabando crecieron exponencialmente a lo largo de la década, podría decirse que los esfuerzos combinados de los gobiernos de los Estados Unidos y Colombia fueron parcialmente exitosos en interrumpir las actividades de tráfico de drogas de las dos más notorias redes de tráfico de drogas del país -los Carteles de Medellín y Cali- durante los 90's. A principios de los 90's, después del asesinato del líder del Partido Liberal y candidato presidencial -Luis Carlos Galán- en agosto de 1989, por sicarios pagados por el cabecilla del Cartel de Medellín, Pablo Escobar, primero el gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas (1986 - 1990) y después el de César Gaviria Trujillo (1990 - 1994), montaron ataques concertados contra el Cartel de Medellín.

Para 1994, después de la muerte de Pablo Escobar en 1993, en una balacera sobre los tejados de Medellín, el Cartel de Medellín fue desmantelado en su mayor parte. De forma similar, en 1995 y 1996, el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994 - 1998) persiguió y efectivamente desmanteló la mayoría del Cartel de Cali⁴.

3 Asociación Nacional de Institutos Financieros, La economía de la cocaína: la clave para entender Colombia, Bogotá, ANIF, 2000.

4 Bruce Michael Bagley, "Dateline Drug Wars: Colombia: The Wrong Strategy" Foreign Policy # 77 (Invierno 89-90), pp. 154-171; Patrick L. Clawson y R. W. Lee III, The Andean Cocaine Industry, New York, St. Martin's Griffin, 1998, pp. 37-61.

La guerra en contra de las drogas en Colombia, respaldada por Washington y Bogotá durante esa década, no solamente fracasó en reducir el crecimiento del comercio y tráfico de drogas colombiano y la corrupción resultante, sino que probó en realidad ser contraproducente



Aunque remanentes de ambas organizaciones continuaron operando con niveles menores de actividad (en ocasiones desde la cárcel) durante el final de los 90's, el desmembramiento de estas poderosas y violentas organizaciones de tráfico internacional de drogas, entre el principio y mediados de los 90's, constituyeron importantes logros para las autoridades de control de estupefacientes de Estados Unidos y Colombia. Para mediados de 1980 el Cartel de Medellín se había vuelto tan rico y poderoso que representaba un riesgo directo para la seguridad del Estado colombiano. Por lo tanto, el aniquilamiento del Cartel de Medellín y, por consiguiente, del igualmente peligroso Cartel de Cali podrían ser reconocidas como significativas victorias en la guerra contra las drogas en Colombia, porque su destrucción, efectivamente, impidió el apareamiento de un "narco-estado" dentro del país⁵.

La innegable importancia de los exitosos ataques del gobierno colombiano en contra de los carteles de Medellín y Cali a lo largo de la década no deberían, empero, obscurecer la subyacente realidad de la continua explosión del cultivo y tráfico de drogas en Colombia durante la segunda mitad de los 90's. Ni tampoco debería distraer la atención sobre la acelerada corrosión política proveniente del todavía floreciente comercio ilícito de drogas en el país. En la práctica, en lugar de frenar el creciente tráfico de drogas, las muertes, extradiciones y encarcelamientos de los jefes de los dos principales carteles, solo crearon una temporal y relativamente menor interrupción en el contrabando fluido de drogas de Colombia hacia los mercados de Estados Unidos y Europa.

Ciertamente, el vacío dejado por la parcial desaparición de los carteles de Medellín y Cali fue rápidamente llenado por el advenimiento y proliferación de infinidad de "cartelitos" u organizaciones traficantes más pequeñas, menos notorias (aunque

igualmente violentas) a lo largo de Colombia, que se dedicaron al tráfico de cocaína y al tráfico aún más lucrativo de heroína, de rápida y creciente expansión. A diferencia de los carteles de Medellín y Cali, estos nuevos y menores grupos traficantes han mantenido perfiles relativamente más bajos, con frecuencia operando en bases localizadas en muchas ciudades "intermedias" o secundarias y pequeños pueblos de Colombia donde pueden sobornar e intimidar a los oficiales locales para obtener "protección" para sus actividades en relativo anonimato⁶.

Aún cuando no representan riesgos directos para la seguridad nacional colombiana, similares a los que planteaban los carteles de Medellín y Cali a finales de los 80's y principios de los 90's, el advenimiento de esos nuevos carteles "boutique" en el declive de los de Medellín y Cali, presentan a las autoridades de control de estupefacientes tanto de Colombia como de Estados Unidos nuevos y grandes retos que no han sido capaces de afrontar efectivamente. A pesar de los resientes y altamente publicitados "golpes" contra los traficantes, tales como la captura del cabecilla Alejandro Bernal (alias "Juvenal") -el sucesor de Pablo Escobar y su organización de Medellín- durante la "Operación Milenio" en octubre de 1999, el narcotráfico en Colombia continuó floreciendo a principios del 2000. Sus violentos y corrosivos efectos continúan permeando las instituciones políticas y judiciales de Colombia, prácticamente sin freno, minando severamente las posibilidades de una reforma democrática efectiva en el país⁷.

La corrupción política en Colombia ciertamente precede al advenimiento del tráfico de drogas a gran escala en el país. De hecho, está profundamente enraizado en la herencia colonial del país, en sus patrones de política elitista, gobierno patriarcal

5 Bruce Michael Bagley, "The New Hundred Years War? U.S. National Security and the War on Drugs in Latin America", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 30, Núm. 1 (1988): 71-92; John P. Sweeny, "Colombia's Narco-democracy Threatens Hemispheric Security", *Backgrounder*, Núm. 1028, Heritage Foundation, marzo 21, 1995; Michael Shifter, "Colombia on the Brink", *Foreign Affairs*, Vol. 78, Núm. 4 (Julio-Agosto 1999), pp. 14-20.

6 Presidencia de la República, *La Lucha contra las Drogas Ilícitas. 1996, Un Año de Grandes Progresos*, Bogotá, Presidencia de la República, 1997, pp. 24-25; Semana, "Narcotráfico: Cuentas Pendientes", *Revista Semana*, edición 913 (Noviembre 1, 1999); Adam Thomson, "Colombia: 'Mafia Links' Boost Cocaine Exports" *The Financial Times*, Noviembre 29, 1999.

7 Semana, "Narcotráfico: El Imperio de 'Juvenal'", *Revista Semana*, Edición Núm. 912 (oct, 25, 1999); Kirk Semple, "Major Arrests Sabotage Colombian Drug Network", *The Washington Post*, octubre 14, 1999.

y relaciones clientelares a lo largo de casi 200 años desde su independencia. El tráfico de drogas y el concomitante fenómeno de la violencia criminal y corrupción política que engendran, emergieron en Colombia a finales de los 60's y 70's dentro de un contexto de un estado institucionalmente débil, ya maduro de corrupción política y política clientelar. La aparición y expansión de poderosas organizaciones criminales transnacionales involucradas en el tráfico internacional de drogas durante los 70's y 80's fueron el resultado de, y subsecuentemente exacerbaron -gravemente- la debilidad institucional subyacente del sistema político colombiano.

En los 80's y a principios de los 90's, las inmensas utilidades obtenidas por los carteles colombianos del tráfico ilícito de drogas, les permitió organizar y equipar sus propios ejércitos privados (Grupos Paramilitares) y también sobornar e intimidar a todo nivel a políticos y oficiales del gobierno colombiano. Como resultado, el sistema de justicia colombiano virtualmente colapsó a finales de los 80's y principios de los 90's, elementos claves de la policía y del ejército fueron rutinariamente comprados, y se estima que un 60% del Congreso colombiano recibió contribuciones ilícitas de campaña para garantizar su cooperación en temas críticos como la extradición⁸.

La élite comercial o el sector privado del país también probaron ser vulnerables y cómplices aceptando con frecuencia pagos en efectivo, facili-

tando operaciones de lavado de dinero a través de negocios legítimos, vendiendo propiedades a precios exorbitantes, etc... De hecho, durante los 90's era virtualmente imposible hacer claras distinciones entre actividades legítimas e ilegítimas del sector privado. Es más, de acuerdo a "Transparencia Internacional", en el 2000 Colombia figuraba como uno de los países más corruptos del planeta.

Durante los 90's, bajo considerable presión por parte de los Estados Unidos, Bogotá pudo frenar, al menos parcialmente, la rampante corrupción y la escalada de violencia criminal que emanaba de los carteles de Medellín y Cali. Sin embargo, las relativamente exitosas campañas contra estas dos organizaciones criminales de ninguna manera extirparon la corrupción relacionada con las drogas en el país. De acuerdo con un reporte reciente del gobierno norteamericano, "... la extensa corrupción dentro de todos los sectores del gobierno colombiano fue un factor significativo que afectó las operaciones antinarcóticos", y "... la corrupción relacionada con las drogas en todas las ramas del gobierno continuaron minando la efectividad de las operaciones antinarcóticos de Colombia"⁹.

Los conflictos internos colombianos y la seguridad regional

La iniciativa de paz del presidente Pastrana se ha visto limitada por el creciente desborde de los conflictos nacionales internos hacia los países vecinos. Las guerrillas colombianas, los paramilitares y los traficantes de drogas ahora atraviesan rutinariamente los territorios de los países vecinos Panamá, Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador, buscando protección y aprovisionamiento para el contrabando de armas y tráfico de drogas. Los incidentes de secuestros y asesinatos a través de las fronteras se han incrementado dramáticamente en años recientes, y miles de campesinos desplazados de Colombia han buscado refugio cruzando las fronteras de Venezuela y Panamá.

8 Para el análisis de la corrupción institucional en Colombia ver Fernando Cepeda Ulloa, "Seguimiento y Evolución de la Lucha contra la Corrupción" en Beatriz Franco-Cuervo Compilador, *La Corrupción y la Lucha contra la Corrupción*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer y el Goethe-Institut, febrero de 1997, pp. 99-116; David Roll, "La Corrupción Política en Colombia, del surrealismo a la realidad virtual," en B. Franco-Cuervo, Compilador, *Ibid*, pp. 117-134; Fernando Cepeda Ulloa Coordinador, *La Corrupción Administrativa en Colombia: Diagnóstico y Recomendaciones para combatirla*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, Contraloría General de la República y Fedesarrollo, 1994; Fernando Cepeda Ulloa, "El Congreso Colombiano ante la Crisis" en Francisco Leal Buitriago, Editor, *Tras las Huellas de la Crisis Política*, Bogotá, Tercer Mundo Editores, FESCOL, IEPRI (ONU) 1996; y Fernando de Cepeda Ulloa, "Virtudes y Vicios del Proceso Descentralizador", en Jaime Jaramillo Vallejo, Editor, *El Reto de la Descentralización*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, CEJA y Fundación Konrad Adenauer, 1996.

9 GAO, *Drug Control*, Washington D.C., United States Accounting Offices, GAO/NSIAD-99-136, junio 22, 1999; GAO, *Drug Control: US. Efforts in Latin America and the Caribbean*, Washington D.C., United States Accounting Offices, GAO/NSIAD-00-90R, febrero 18, 2000, pp 7.

Una vez que el Presidente Hugo Chávez asumió la presidencia de Venezuela en febrero de 1999, las relaciones colombo-venezolanas se vieron deterioradas. Chávez inmediatamente acusó a Colombia de fallar en el control apropiado de sus fronteras y anunció que estaría dispuesto a abrir negociaciones directamente con las FARC en lugar de esperar los resultados del debilitado proceso de paz de Pastrana. Debido a su retórica populista, anti-establishment y vagamente "revolucionaria", algunos observadores en Colombia temían que él pueda proveer de apoyo clandestino a las FARC y aún concederles "estatus beligerante"; aunque en la práctica Chávez no hizo nada de esto durante 1999, las relaciones bilaterales entre estos países vecinos permanecieron tensas e inciertas a lo largo de 2000¹⁰.

Similares tensiones, aunque menos públicas, también han aparecido en las relaciones bilaterales de Colombia con Brasil, Perú y Ecuador a lo largo de los últimos dos años. Durante 1999 y 2000 los tres países enviaron refuerzos militares sustanciales a sus fronteras con Colombia, para fortalecer la defensa contra incursiones colombianas. Como ruta principal del contrabando de armas y drogas hacia y desde Colombia, y como zona clave de conflicto entre las FARC y los paramilitares de las autodefensas, la frontera entre Panamá y Colombia fue durante 1999 la más conflictiva. La salida de las tropas norteamericanas de la Zona del Canal a fin de año y la limitada capacidad militar de la Policía Nacional Panameña, dejan serias dudas acerca de la futura seguridad del Canal¹¹.

Desde la perspectiva de los Estados Unidos, la incapacidad de Colombia para asegurar efectivamente sus propias fronteras o para disminuir el tráfico de drogas a través de la frontera y las incursiones de la guerrilla, han convertido al país en una seria amenaza a la seguridad regional en el norte de

América del Sur. Durante 1999, la administración de los Estados Unidos trabajó para "contener" la "amenaza" colombiana, presionando a los vecinos de Colombia a que formen "un grupo de amigos" para intervenir diplomáticamente (y quizá militarmente) en la crisis colombiana¹².

Tráfico de drogas, guerra de guerrillas y las relaciones entre Estados Unidos y Colombia

Profundamente preocupados por la desenfrenada producción y tráfico de drogas, la escalada de violencia entre la guerrilla y los paramilitares y el deterioro de las condiciones políticas y económicas en Colombia, en marzo 1 de 1998, Washington optó por primera vez desde 1994, una vez más, por la "certificación" de Colombia, como un país en "completa cooperación" con los Estados Unidos en su guerra contra las drogas. En 1995, la administración Samper había sido "de-certificada", pero, el gobierno de los Estados Unidos le otorgó una "cláusula especial de Seguridad Nacional" que permitía continuar ofreciendo ayuda a Colombia. En 1996 - 97, el gobierno de Samper fue completa-

Conforme el proceso de negociación se estancaba mes tras mes, influyentes políticos norteamericanos llegaron a la conclusión inequívoca de que las FARC nunca negociarían seriamente a menos que fuesen obligados a hacerlo por una derrota en el campo de batalla



10 Semana, "Tráfico de Armas: La Conexión Venezolana", *Revista Semana*, Edición 898, julio 19, 1999; Servicios de El Nuevo Herald, "Chávez no tratará directamente con la guerrilla colombiana", *El Nuevo Herald*, 17 de agosto de 1999; Gerardo Reyes, "Advertencia para Chávez: ¡Manos Fuera de Colombia!", *El Nuevo Herald*, 2 de octubre de 1999.

11 Bruce Bagley, "Panama-Colombia Border conflicts could threaten the Canal", especial para CNN Interactive, (<http://cnn.com/SPECIALS/1999/panama.canalstories/border/>) diciembre, 1999.

12 Aunque altos oficiales del gobierno norteamericano alimentaron las expectativas de Colombia sobre un supuesto significativo nuevo paquete de ayuda norteamericana durante la segunda mitad de 1999, luchas intestinas e intensas disputas sobre prioridades presupuestarias entre congresistas republicanos y demócratas llevaron al estancamiento la propuesta de ayuda del presidente Clinton en el Congreso a finales de 1999. Ver Michael Shifter "The United States and Colombia: Partners in Ambiguity", *Current history*, febrero, 2000 pp. 51.

mente de-certificado y el flujo de ayuda norteamericana fue severamente reducido (excepto a la Policía Nacional). Aunque Clinton no acabó imponiendo sanciones comerciales a Colombia como autoriza la legislación norteamericana en caso de de-certificación, el uso por parte de Washington de diplomacia "cohercitiva" o "chantaje" diplomático durante este período generó un profundo efecto de enfriamiento en todas las actividades comerciales y en el ingreso de la inversión extranjera desde 1996 en adelante¹³.

Para principios de 1998, el deterioro de la situación colombiana se había vuelto tan preocupante para las autoridades norteamericanas que, aun cuando el período de 4 años de gobierno de la desvalorizada presidencia de Samper no terminaba hasta agosto de 1998, Washington procedió, de todas formas, a re-certificar a Colombia en marzo 1 de 1998.

Una vez que Pastrana asumió la presidencia, las relaciones bilaterales Estados Unidos-Colombia mejoraron rápidamente. En octubre de 1998 Clinton recibió a Pastrana en Washington en visita oficial de estado, marcando claramente el contraste con su predecesor Samper a quien oficialmente se le negó visa para los Estados Unidos en 1996. Aunque escéptica, la administración norteamericana públicamente apoyó la apertura de paz del presidente Pastrana hacia la guerrilla de las FARC a finales de 1998¹⁴.

La administración norteamericana, en su diplomacia pública, continuó apoyando la iniciativa de paz de Pastrana durante 1999. Pero conforme el proceso de negociación se estancaba mes tras mes, influyentes políticos norteamericanos llegaron a la conclusión inequívoca de que las FARC nunca ne-

gociarían seriamente a menos que fuesen obligados a hacerlo por una derrota en el campo de batalla. Como un claro indicador del importante cambio de posición norteamericana, Washington acordó empezar a compartir con el gobierno de Pastrana y los militares colombianos datos de inteligencia sobre actividades de tráfico de droga y guerrilla obtenidos de observaciones satelitales de la *zona de despeje*¹⁵.

Para mediados de 1999, más de 300 funcionarios norteamericanos estaban estacionados en Colombia: 200 instructores y asesores militares norteamericanos y más de 100 operativos de la *Drug Enforcement Administration* (DEA) y la *Central Intelligence Agency* (CIA). El control de estupefacientes continuó siendo la política prioritaria norteamericana en Colombia. La misión principal norteamericana era entrenar y equipar un nuevo batallón móvil anti-narcóticos de 950 hombres dentro del ejército colombiano¹⁶.

La paralización del proceso de paz y las derrotas sufridas por los militares en combate contra las FARC durante 1998 y 1999, combinados con la creciente evidencia de que las FARC estaban cada vez más envueltas en el tráfico de drogas, obligaron a Washington a aceptar que la guerra en contra de las drogas ya no podría ser claramente diferenciada de la guerra de guerrillas. Urgido por Washington, el gobierno de Pastrana emitió un documento llamado "Plan Colombia" en septiembre de 1999, en el cual delineaba la estrategia general para el manejo de los múltiples males que aquejan al país, desde el tráfico de drogas y la violencia política, pasando por la crisis humanitaria y el estancamiento económico hasta la corrupción institucional. El costo del Plan era 7,500 millones de dólares de los cuales Colombia prometió poner 4,000 millones. Se tenía la esperanza de que Washington proveería de 1,500 a 2,500 millones y que lo demás provendría de Instituciones Financieras Multilaterales (por ejemplo,

13 Bruce Bagley, "Hablando duro: La política internacional antinarcóticos de los Estados Unidos en los años noventa", de Juan Gabriel Tokatlian, compilador, Colombia y Estados Unidos: Problemas y Perspectivas. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1998, pp. 103-118

14 El Nuevo Herald "Estados Unidos y la guerrilla de Colombia hablan de paz" *El Nuevo Herald*, enero 4, 1999. El asesinato de tres activistas norteamericanos de los Derechos Humanos por guerrilleros de las FARC en marzo de 1999, hizo imposible y políticamente impensable la reanudación de cualquier contacto entre las FARC y diplomáticos norteamericanos.

15 Madelaine Albright, "Colombia's Struggles and How We can Help", *The New York Times*, agosto 10, 1999; Reuters, "High-level Visit Signal U.S: Alarm over Colombia", *The Washington Post*, agosto 11, 1999, pp A-15; entrevistas personales del autor con oficiales del gobierno estadounidense durante 1999. [N. del E.: en castellano en el original].

16 Semana, "El cheque de Tío Sam", *Revista Semana*, edición 924, enero 17, 2000.

FMI, Banco Mundial, BID) y de la Unión Europea¹⁷.

Después de un fallido intento previo para pasarlo por el Congreso norteamericano a finales de 1999, en enero 11 del 2000 el gobierno norteamericano sometió para su aprobación en congreso un proyecto de ley para un Programa Emergente de Ayuda a Colombia por 1,280 millones de dólares¹⁸.

En efecto, esta nueva propuesta de ayuda del gobierno norteamericano reveló un dramático cambio en la estrategia norteamericana hacia Colombia. En 1999 como en años previos, virtualmente toda la ayuda anti-narcóticos de Washington había sido canalizada a través de la Policía Nacional en lugar de los militares. El nuevo paquete, por el contrario, asignaba la mayoría de la futura asistencia norteamericana a las fuerzas armadas colombianas (ejército, fuerza aérea y marina) mientras que reducía sustancialmente su ayuda a la policía. Del total de 1,573 millones de dólares que serán provistos a lo largo de los próximos dos años, casi dos terceras partes -940 millones de dólares- irán a los militares y 96 millones a la Policía para cubrir entrenamiento, equipo y la compra de 30 helicópteros "Black Hawk" y 33 "Huey" para dos nuevos batallones antinarcóticos, el ejército recibirá 599 millones (512 millones en el 2000 y 88 en el 2001). Para actividades de interdicción, la fuerza aérea y la marina recibirán 341 millones (238 en el año fiscal 2000 y 103 en el 2001)¹⁹.

El zar norteamericano de las drogas, Barry McCaffery, admitió que el dinero sería una "importante" contribución a la lucha del ejército colombiano

en contra de la guerrilla. En la práctica, los continuos esfuerzos retóricos de mantener una clara división entre la ayuda norteamericana antinarcóticos y las operaciones militares colombianas contra la guerrilla es a la vez solapada y fútil. La realidad actual colombiana simplemente no se permite estas simples distinciones. Es más, durante su viaje a finales de enero de 2000 a Washington, para ganar apoyo al paquete de ayuda a Colombia del presidente Clinton ante el congreso norteamericano, el presidente Pastrana abiertamente reconoció que en la medida en que las FARC están en el negocio, los fondos y el equipo antinarcóticos norteamericano serían usados en contra de la guerrilla²⁰.

Implicaciones del cambio de prioridades de la política norteamericana hacia Colombia

En el fondo, la administración norteamericana se ha vuelto progresivamente más preocupada con la estabilidad de la democracia colombiana, y las implicaciones para la seguridad regional de un colapso potencial del estado colombiano, que con el control de drogas en sí, aunque los dos obviamente permanecen íntimamente ligados. De hecho, Colombia es ahora percibida en Washington como el país "problema" en el hemisferio occidental y por lo tanto emerge como uno de los principales puntos focales de la política exterior norteamericana hacia América Latina en 2000.

Aunque recursos desesperadamente necesarios suelen acompañar esa sobresaliente atención de Washington, la experiencia previa indica que esto típicamente implica un mayor "condicionamiento" norteamericano y una mayor intervención norteamericana en los asuntos domésticos del país en cuestión. El caso colombiano no será una excepción. En primer lugar, Washington ha estipulado que la mayor parte de la asistencia será usada para operaciones de control de drogas en el sur del país, donde se encuentran las dos terceras partes de los campos de cultivo de coca y donde las FARC han

17 Presidencias de la República, *Plan Colombia*, Bogotá, Presidencia de la República, septiembre de 1999. Lo que claramente indicaba que su propósito principal era convencer a los Estados Unidos para que apoye al gobierno de Pastrana, el Plan Colombia fue escrito originalmente en inglés y circulo primero en Washington antes de que estuviera disponible en español para el Congreso Colombiano en Bogotá.

18 La Secretaria de Estado Norteamericana Madelaine Albright, "Statements on U.S. Assitance to Colombia." Washington D.C. Oficina del portavoz del Departamento de Estado de los EE.UU., enero 11, 2000; The White House, "Fact Sheet: Colombia Assitance Package", Grand Canyon, Arizona, Office of the Press Spokesman, The White House, enero 11, 2000.

19 Sergio Gómez Maseri, "Clinton le apuesta a Colombia", *El Tiempo*, enero 12, 2000.

20 Luis Torres de la Llosa, "La Ayuda de Estados Unidos irán contra las FARC si trafican droga", *El Nuevo Herald*, enero 27, 2000.

sido más activas en la protección de los campos, laboratorios de procesamiento y pistas de aterrizaje. La intensificación del conflicto del gobierno con las fuerzas de las FARC parecen ser el fin inevitable del mandato norteamericano dado a Bogotá.

En segundo lugar, la administración norteamericana esta muy conciente de los abusos de los De-

Lo que no debe dudarse es que el nuevo paquete de ayuda norteamericana crea el escenario para una fase más violenta y sangrienta en los continuos conflictos internos colombianos de los próximos años. Lo que es más, sería poco más que ilusorio pensar que este plan de ayuda de dos años propuesto por Clinton será suficiente para cambiar el orden de las circunstancias



Tercero, Washington tiene estipulado, algo contradictoriamente, que todas las operaciones de las unidades antinarcóticos financiadas por Estados Unidos deben estar directamente relacionadas con misiones de control de drogas más que acciones generales en contra de la guerrilla. Esta distinción será bastante difícil de realizar en el campo. Pero su incumplimiento casi seguro provocará intensos debates políticos en el Congreso Norteamericano y podría llevar a una potencial negación de asistencia norteamericana en el futuro. El gigantesco salto cuántico en el total de la ayuda norteamericana en 2000, y su consiguiente condicionamiento, convierte de hecho el rendimiento militar colombiano en un asunto "interméstico" (internacional y do-

méstico) de alto perfil dentro del sistema político americano, a un nivel mucho mayor del que ha sido en el pasado²¹.

Finalmente, los oficiales del gobierno norteamericano han urgido a Colombia para que acelere sus esfuerzos para la erradicación de la coca y de la amapola. En cumplimiento, el 21 de enero de 2000 la Policía Nacional de Colombia se comprometió a expandir su campaña de fumigación aérea de herbicidas de 40.000 hectáreas en 1999 a 80,000 en el 2000. Un total de 145 millones de dólares han sido separados en el nuevo paquete de ayuda para proyectos de desarrollo alternativo para los próximos dos años (92 millones en el 2000, 53 millones en el 2001). No obstante, de cumplirse estas ambiciosas metas de fumigación, probablemente desplazarán decenas de miles de campesinos cultivadores de coca en las regiones dominadas por las FARC en el sur, causando considerable sufrimiento humano en el proceso además de alimentar masivas protestas civiles en contra del gobierno de Pastrana. Aunque la intención de esta política esta claramente dirigida a debilitar a las FARC reduciendo sus ingresos del cultivo de coca, el resultado inintencionado bien podría ser el fortalecimiento del movimiento guerrillero por la movilización de miles de molestos y empobrecidos campesinos hacia sus filas²².

El número de instructores y asesores militares norteamericanos, agentes de la DEA, operativos de la CIA y de personal de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) en Colombia podría incrementarse sustancialmente con el incremento del flujo de ayuda norteamericana en los próximos años. En vista de las pasadas amargas experiencias de Vietnam, la probabilidad de que Washington envíe tropas de combate norteamericanas a Colom-

21 Semana, "Guerra de dos mundos", *Revista Semana*, Edición 930, febrero 28, 2000; Michael Radu, "Aid to Colombia: A Studie in Muddled arguments", distribuido por e-mail, Foreign Policy Research Institute, Filadelfia, Pa. [dirigirse a: fpri@fpri.org] pp. 1-4.

22 Acerca de los efectos contraproducentes de los programas de erradicación de coca en Colombia ver: Coletta Youngers, "Coca Eradication Efforts in Colombia", en WOLA, ed., *WOLA Briefing Series: Issues in International Drug Policy*, Washington DC, WOLA, Junio 2, 1997; Juan Gabriel Tokatlian, *Estados Unidos y la Fumigacion de Cultivos Ilícitos en Colombia: La Funesta Rutinizcion de una Estrategia Desacertada*, Mimeo, Buenos Aires Argentina, Febrero 2000.

bia en un futuro previsible es prácticamente nula. De todas formas el cambio en la estrategia norteamericana actual indica inequívocamente que Washington ya no está apuntando hacia los carteles de la droga colombianos, si no más bien al surgimiento de una "narco-guerrilla" en el país. La posibilidad de que algunos miembros del personal militar y/o civil norteamericano puedan morir como resultado de una intensificación de los combates es bastante real y probablemente significaría que Colombia estaría aun más presente en el debate político doméstico norteamericano²³.

Recalcando esta posibilidad, a finales de febrero de 2000 un alto comandante de las FARC, Raúl Reyes, expresó que su organización consideraba el paquete de ayuda norteamericana como nada más que una levemente disfrazada declaración de guerra a las FARC por parte de Washington. Él, a su vez, declaró la guerra a los Estados Unidos y juró que las FARC pelearían contra la intervención extranjera en Colombia²⁴. Para evitar exponer al personal militar norteamericano y el consiguiente riesgo de la protesta doméstica norteamericana que inevitablemente resultaría, Washington podría optar por la ya establecida práctica comercial privada conocida como "outsourcing" (contratación externa). Esta estrategia podría involucrar la utilización de contratistas civiles (muchos de los cuales serían antiguos miembros del servicio norteamericano altamente calificados) para apoyar su programa de ayuda en lugar de incrementar dramáticamente los niveles de personal militar norteamericano²⁵.

Tanto Bogotá como Washington ciertamente preferirían que las FARC reaccionaran acelerando

el paso de las negociaciones del proceso de paz y terminando sus enlaces con el negocio de drogas. En realidad, la mayoría de analistas creen que es más factible que las FARC respondan con una nueva gran ofensiva que incluiría una intensificación del sabotaje de las infraestructuras, un incremento de los secuestros y asesinatos, y movilizaciones masivas de campesinos para protestar contra los programas de erradicación de coca y amapola²⁶.

Conclusiones

La lógica implícita en la nueva estrategia norteamericana es la de forzar a las FARC a negociar seriamente con el gobierno de Pastrana, demostrándoles a ellos en el campo de batalla que tienen más que ganar en un acuerdo de paz que con la continuación de la guerra. Es poco probable que esta estrategia funcione. Lo que no debe dudarse es que el nuevo paquete de ayuda norteamericana crea el escenario para una fase más violenta y sangrienta en los continuos conflictos internos colombianos de los próximos años. Lo que es más, sería poco más que ilusorio pensar que este plan de ayuda de dos años propuesto por Clinton será suficiente para cambiar el orden de las circunstancias. Si la estrategia tiene alguna posibilidad de funcionar, Washington tendrá que sustentar su altos niveles de financiación a Bogotá por la mayor parte de la próxima década y nuevos donantes serán necesarios (más probablemente en Europa) para suplementar el compromiso norteamericano²⁷.

Aún asumiendo el flujo sostenido de asistencia norteamericana y europea, muchos críticos conti-

23 John P. Sweeny, "Tread Cautiously in Colombia's Civil War." Washington DC: The Heritage Foundation, Background No. 1264, Marzo 25, 1999; Juan Gabriel Tokatlian, "Colombian Catastrophe", *The World Today*, Vol. 56, No. 1, enero, 2000, pp. 13-15; Gabriel Marcella y Donald Schultz, "Colombia's Three Wars: U.S. Strategy at the Crossroads", *Strategic Review*, Vol. XXVIII, No. 1 (invierno, 2000): pp. 3-22.

24 Reuters, "Colombia Rebels 'Declare War' on United States", *The New York Times*, Febrero 29, 2000; The Associated Press, "Colombia Rebel Rips Pastrana Plan", *The Washington Post*, Febrero 29, 2000.

25 Matthew Brigs, "Contractors Playing Increasing Role in U.S. Drug War", *Dallas Morning News*, Febrero 27, 2000.

26 *El Tiempo*, "Buenos ojos a la ayuda de E.U.", *El Tiempo*, 23 de enero de 2000.

27 Al ser presionado por congresistas escépticos durante su testimonio sobre el paquete de ayuda de Clinton ante el House Appropriations Subcommittee que revisa la ayuda foránea, el Director de la Oficina de National Drug Control Policy, General Barry McCaffrey, respondió: "Yo personalmente creo que debemos pensar que este será un esfuerzo de cinco años...". Para entonces, él dijo, habría una "sustancial reducción en la producción de droga". Algunos de sus críticos en el Subcommittee expresaron temores de que la propuesta podría involucrar a los Estados Unidos en otra intervención del tipo "Vietnam". Mientras que otros argüían que los fondos podrían ser mejor empleados en casa para contro-

núan escépticos acerca de la posibilidad de terminar con la violencia política y el tráfico de drogas en Colombia empleando la estrategia actualmente utilizada por Bogotá y Washington. A breves rasgos, los críticos pueden ser divididos en dos grupos básicos o posiciones. Por un lado están los de la "línea dura" que plantean que las FARC están tan profundamente involucradas en (y bien financiadas por) el tráfico de drogas y otras actividades ilegales, que nunca llegarán a un acuerdo de paz que les obligue a deponer las armas y renunciar a sus fuentes ilícitas de ingresos. La lógica de esta postura lleva a la conclusión de que las FARC primero deberán ser derrotadas militarmente, en una guerra contrain-surgente, antes de que la paz sea reestablecida o el cultivo de drogas sea disminuido en Colombia. Washington debería reconocer esta realidad que plantean los de la línea dura, "... primero, declarando la prioridad absoluta de la guerra contra el comunismo, antes que contra las drogas"²⁸.

Desde esta perspectiva, la insistencia de Washington en hacer una distinción entre las operaciones antidrogas y antiguerrilla (financiando solamente para la primera) es considerado artificial y contraproducente. Es más, ligar la ayuda norteamericana con el respeto a los derechos humanos y la eliminación de los vínculos entre los militares y la policía y los grupos paramilitares, solo servirá para incapacitar a las fuerzas de seguridad colombianas mientras que la guerrilla tendrá la libertad de operar sin estas limitaciones. En el análisis final el escepticismo de los de la "línea dura", nace de su creencia que las fuerzas armadas colombianas no serán capaces de derrotar a la guerrilla, aún con la ayuda norteamericana, si es que Washington insiste con el micro-manejo del esfuerzo de guerra²⁹.

Entre los de la línea dura existen importantes diferencias de apreciación que deben ser tomadas en cuenta. Algunos dudan de que aún con el apoyo norteamericano la élite colombiana realmente posee la voluntad de pelear. "¿Por qué deberían los

Estados Unidos gastar un solo dólar, no se diga arriesgar un solo soldado norteamericano, para dar soporte a militares (extranjeros) cuando ni un solo colombiano con título de secundaria esta obligado a servir en sus fuerzas armadas?". "¿Debe acaso el incompetente, corrupto e inconstante- gobierno colombiano merecer nuestra ayuda para sobrevivir?"³⁰.

El punto básico de esta línea argumental es que -como Vietnam reveló- ninguna cantidad de ayuda norteamericana servirá para salvar a un régimen incapaz de salvarse a sí mismo, más bien servirá para perpetuar un status quo horroroso. El resultado no deseado de nuestra ayuda podría ser el fortalecimiento del actual sistema para que sobreviva con todas sus peores características manteniendo el balance del mal³¹.

Dichas dudas no necesariamente llevan a los postulantes de la línea dura a rechazar la necesidad del actual paquete de ayuda estadounidense. Es más, aun los más escépticos piensan que la ayuda debe ser enviada para proveer al gobierno de Pastrana con una "última oportunidad" para demostrar su decisión y capacidad para "rescatar" a Colombia de los terroristas y narco-guerrilleros de toda estirpe. Si Bogotá responde efectivamente, qué bien. Pero si es que no, la mayoría advierte que los Estados Unidos no debería desplegar tropas de combate norteamericanas para pelear las batallas de Colombia. "Debemos estar pendientes del 'síndrome saudí' en el cuál regímenes extranjeros totalmente inmerecedores nos manipularon para que nosotros peleáramos por ellos"³². Si Bogotá rehusa financiar su propia defensa, Washington no debería cubrir la diferencia³³. En dicho escenario, la mejor alternativa, según algunos -aunque ciertamente, no todos- sería permitir que el actual régimen corrupto, oligárquico y moralmente quebrado, colapse en lugar de posponer su último aliento indefinidamente al costo de vidas norteamericanas. En el caso de dicho colapso, admiten, los Estados Unidos podría terminar teniendo que pelear en Colombia para proteger

lar la demanda de drogas en Norteamérica. Alan Fram, "US: Colombia Drug War to Take Five Years", *The Washington Post*, Febrero 29, 2000. Sobre las dificultades de obtener recursos de la Unión Europea ver: Hernando Corral G., "Sin Censura: Dinero, Paz y Union Europea", *El Tiempo*, 7 de marzo de 2000.

28 Radu, op cit. p. 3.

29 Ibid. pp. 2-3.

30 Ralph Peters, "The U.S. Is Setting a Trap for Itself in Colombia", *The Washington Post*, Marzo 5, 2000, p. B01.

31 Ibid., p. B01

32 Ibid., p. B01

33 Radu, op cit., p. 4

sus intereses estratégicos de todas formas. Pero plantean que Washington podría hacerlo como parte de un consenso regional sobre la necesidad de intervenir y como miembro de una coalición que lucha por apoyar a un nuevo régimen (valedero), en lugar de apuntalar artificialmente a funcionarios indignos de un gobierno³⁴.

Por otro lado, existe una "línea reformista" que postula que los conflictos internos sostenidos del país nunca serán permanentemente resueltos hasta que Bogotá realice reformas socioeconómicas y políticas mayores, diseñadas para resolver las grandes desigualdades de la sociedad colombiana, y se democratice su sistema político corrupto elitista y exclusivo. Desde esta perspectiva, la estrategia actual norteamericana no ofrece un plan que realmente combata las drogas, ni un programa a largo plazo viable para la restauración de la paz y la estabilidad. "Washington debería haber aprendido hace tiempo que su asociación con los abusivos e ineficientes militares latinoamericanos rara vez produce resultados positivos y con frecuencia debilita la democracia en la región"³⁵.

Dejando de lado la retórica estadounidense, los reformistas creen que el paquete de ayuda norteamericano está demasiado inclinado hacia soluciones militares y dedica muy pocos recursos para el fortalecimiento institucional y la reforma económica estructural. Los postulantes de la reforma no ignoran la necesidad de reorganizar y fortalecer las fuerzas armadas colombianas. Efectivamente, miran esta tarea como un componente esencial del fortalecimiento institucional, pero recalcan la crucial importancia del estricto respeto de los derechos humanos por parte de los militares y la necesidad de desmembrar cualquier vínculo entre las fuerzas del gobierno y los paramilitares en lugar de equiparlos para pelear una prolongada guerra contrain-surgente. También enfatizan la necesidad fundamental de terminar con la impunidad militar subordinando al personal militar al escrutinio judicial civil y sus sanciones. Esto a su vez requerirá que Washington y Bogotá otorguen una mayor prioridad y disposición de fondos para la reforma del de-

bilitado sistema judicial colombiano. De acuerdo con esta lógica, los 45 millones de 2000 (y los 48 millones de 2001) destinados para el fortalecimiento de los derechos humanos, la administración de justicia y la democracia en Colombia son totalmente inadecuados y son un indicador muy revelador de las des-ubicadas prioridades contenidas en la propuesta de ayuda de la administración norteamericana.

Igual de reveladores son, comparativamente, los bajos niveles de financiamiento destinados para proyectos de desarrollo alternativo. De llevarse a cabo solamente el compromiso colombiano de destruir 80 mil hectáreas de coca en 2000, inevitablemente se desplazarán decenas de miles de campesinos de las zonas cultivadoras de coca en el sur del país. La ayuda simplemente no será suficiente para lidiar con la nueva población desplazada, mucho menos para resolver los problemas de los casi dos millones de colombianos que ya han sido previamente desplazados durante los últimos 15 años de conflicto. Lo que es más, la prioridad dada a los militares colombianos deja poco o nada para los desesperadamente necesarios programas de sustitución de cultivos y desarrollo alternativo o inversiones para la infraestructura como carreteras, puentes, escuelas e instalaciones de salud pública. En lugar de destetar al campesino colombiano del cultivo de la coca, la actual estrategia es más proclive a fomentar la producción de coca hacia la vasta frontera agrícola de las planicies orientales de Colombia, hacia su región amazónica y más profundamente hacia Brasil y otros países vecinos. Al mismo tiempo, por lo menos una parte de la creciente población campesina desesperada es posible que sea arrojada a las filas de las FARC, otros grupos guerrilleros o los paramilitares.

Algunos reformistas, aunque generalmente siguen un enfoque de la política estadounidense "orientada hacia el desarrollo" de Colombia, también colocan un alto énfasis en la necesidad de que Washington invierta más dinero en reducir la demanda norteamericana. Dichos críticos mantienen que los Estados Unidos han descuidado consistentemente el financiamiento de los programas de prevención, educación, tratamiento y rehabilitación en casa. "Basta comparar los 1,600 millones requeridos por Colombia durante un período de 18 meses

34 Peter, op cit., p. B01

35 The New York Times, "Dangerous Plans for Colombia", *The New York Times*, Febrero 13, 2000.

con los 2,000 millones para toda la prevención y tratamiento del presupuesto propuesto para 2001..."³⁶. "Francamente sería mucho más valioso para la salud norteamericana a largo plazo, invertir el dinero localmente que en la compra de helicópteros "Black Hawk..."³⁷.

Claramente, la estrategia actual de Washington hacia Colombia no satisface plenamente ni a los de la línea dura ni a los reformistas. De hecho, parece quedarse a medio camino entre los dos. La guerra contra las drogas continua siendo la prioridad formal y el monitoreo de los derechos humanos un condicionamiento de la ayuda norteamericana. Pero la mayoría de la ayuda norteamericana será canalizada hacia los militares colombianos en lugar de hacia reformas socioeconómicas e institucionales. Esta estrategia de "dos vías" bien puede probar ser capaz de apuntalar el régimen político colombiano al menos por los próximos años, pero es poco factible que promueva ya sea una paz duradera o una estabilidad política perdurable para la siguiente década.

15 de febrero de 2001



³⁶ Seattle Post-Intelligencer Editorial Board, "Spraying Coca Crop is a Mislplaced Priority", *Seattle Post-Intelligencer*, Marzo 9, 2000.

³⁷ Ibid.

Libertad, desarrollo y democracia: para re-pensar la democracia realmente existente en Ecuador

Pablo Andrade A.

1. Evaluación y evolución

En el número 9 de *Iconos*¹ varios autores evalúan la evolución del régimen político ecuatoriano entre 1979 y 2000. Esas contribuciones presentan varias perspectivas que cubren un amplio rango de temas, desde el rol central del parlamento en las prácticas políticas ecuatorianas hasta un ensayo acerca del rendimiento general del “sistema político” ecuatoriano, pasando por análisis antropológicos y sociológicos sobre las culturas políticas que se han conformado y jugado en los veintiún años de democracia en Ecuador². A pesar de las diferencias teóricas y metodológicas entre los diferentes ensayos, éstos coinciden en evaluar al régimen político existente en el Ecuador dentro de los parámetros, y a través de los temas consensuales, de lo que en otro lugar he llamado “la concepción procedural de la democracia como forma puramente política”³. Antes de proseguir con nuestra discusión conviene examinar brevemente la lógica y consecuencias de tal coincidencia.

Al utilizar una perspectiva procedural de la democracia como forma política se asume que un régimen político dado puede caracterizarse como de-

El derecho a la subsistencia económica es un requisito básico para el ejercicio de derechos políticos.

mocrático (o autoritario) en función de ciertos patrones de conducta (implícitos y explícitos) que regulan las acciones de los actores políticos (es decir: Ejecutivo, Legislativo, Judicial, partidos políticos, movimientos sociales y ciudadanos en general); desde este punto de partida el análisis clasifica las conductas, valores y símbolos (culturas) de dichos actores como “no-democráticas”, “pre-democráticas”, o “democráticas”. He argumentado que esos supuestos y perspectivas crean un campo discursivo acerca de la política como juego institucionalizado al tiempo que separan de tal campo a las relaciones entre lo económico y lo político⁴.

Esa maniobra doble no deja, sin embargo, de tener costos cognitivos; por un lado se condena a sí misma al examen reiterativo de la coyuntura (oculta tras la proliferación constante de nuevas y viejas formas tipológicas, ej: “democracia”, “autoritarismo”, “populismo”, “democracias calificadas”, “poliarquía”, etc.). Por otro lado, la maniobra reduce los sentidos valorativos y conceptuales de la democracia al dejar de lado relaciones substanciales a ella, a saber, aquellas que median el ejercicio de la libertad, en sus varias formas, los derechos básicos que

* Ph.D.©, Social & Political Thought, York University, Canadá

1 Quito: FLACSO – Ecuador, Abril 2000.

2 Véase Andrés Mejía (64-79), Carlos de la Torre (80-7), Fernando Bustamante (88-97) y Simón Pachano (98-108) en FLACSO: loc. cit.

3 Véase Andrade, Pablo, “Teoría Democrática, Democracia Política y Movimientos Sociales”, conferencia presentada en las “Jornadas sobre Movimientos Sociales y consolidación democrática en la Región Andina”, FLACSO-Ecuador, Enero del 2000, también Andrade, Pablo, “Democracia y Economía” en *Iconos*, Revista de FLACSO Ecuador, No. 8, Junio/Agosto 1999.

4 Véase Andrade, Pablo, “El imaginario democrático en el Ecuador”, en *Ecuador Debate*, No. 47, Agosto de 1999, Quito: CAAP, especialmente p.p. 262-264.

realmente disfrutaran los ciudadanos⁵ y los intentos de dichos ciudadanos por expandir sus demandas por libertad e igualdad. El artículo de Simón Pachano ("El Ciudadano y el Cliente", p.p. 98-108) tiene, entre otros méritos, el de poner en evidencia tanto las virtudes como los defectos de un ejercicio evaluativo efectuado desde la perspectiva de la democracia como forma exclusivamente política⁶.

La validez cognitiva de las afirmaciones de Simón Pachano, en general el conjunto de su ejercicio analítico, depende de que el lector acepte la pretensión del autor de que es posible estudiar la política en el Ecuador dejando de lado el análisis crítico de las tensiones entre igualdad, libertad y derecho. Para ello el autor proclama que es realista distinguir entre "Estado de derecho" (es decir libertades políticas e igualdad política) y democracia (equivalente esta última a la distribución de poder o "Estado social")⁷. Tal distinción, sin embargo, es problemática cuando se considera que existen interconexiones extensivas entre las libertades políticas y la comprensión y logro de necesidades económicas⁸. En efecto, es posible argumen-

tar que tales conexiones son constructivas tanto como instrumentales. Son constructivas en tanto que la concepción de lo que constituye o no una necesidad económica depende críticamente del ejercicio de las libertades que hacen posible el debate y la discusión pública, cuyas condiciones de publicidad deben estar socialmente garantizadas⁹. Son instrumentales en tanto que la existencia de incentivos políticos obligan a los gobernantes a responder a las demandas y críticas de los constituyentes o ser penalizados con la remoción de sus cargos¹⁰.

El "realismo" de una distinción rígida entre la política, la democracia y la economía resulta, paradójicamente, no realista; tanto más cuanto que el proceso a evaluarse es el de la democracia en un país en desarrollo. Es poco plausible sostener que se puede hacer un ejercicio de valoración de un "régimen político" en el Ecuador si al mismo tiempo se descuida la consideración de que el Ecuador es un país en desarrollo, es decir dejando de lado las interconexiones centrales entre desarrollo y democracia tanto para las prácticas económicas como para las políticas¹¹.

Entre las ventajas cognoscitivas de una estrategia de análisis que ponga atención a las conexiones y tensiones entre el desarrollo, como proceso de expansión de libertades humanas, y la democracia está la de forzar a quien la emplea a volver explícitos sus criterios de valoración. En efecto, como primer paso de tal evaluación hay que tomar posición fren-

5 Sobre la importancia del ejercicio de derechos básicos, en oposición a su mero reconocimiento institucionalizado, véase Henry Shue, *Basic Rights. Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1996 (2nd Edition), especialmente p.p. 15-20.

6 Pachano adopta esta perspectiva como punto de partida de su discusión cuando sostiene que para evitar "entrar en el estéril campo del formalismo conceptual ..." concentra su atención en "... indagar en algunas características del régimen constituido a lo largo de estos veinte años para, a partir de ellos, dejar planteadas algunas preguntas acerca de sus potencialidades" (p.99). La adopción es tanto más explícita cuando adopta la terminología y estrategias analíticas de la teoría de transición de regímenes y su base conceptual más elaborada, esto es la teoría empírica contemporánea de la democracia tal y como ha sido formulada en Dahl (1989): "En realidad, ambos aluden al conjunto del régimen y del sistema político, a sus instituciones, a sus regulaciones y a sus prácticas, por lo que resulta pertinente tomarlos —en términos operativos— como guía para iniciar la reflexión" (idem). Las salvedades que anota Pachano a pie de página no desmienten el hecho de que el conjunto de su análisis sea de inspiración "Dahliana".

7 Idem, 100-1.

8 Sen, Amartya, "The Importance of Democracy" en *Development as Freedom*, New York – Toronto: Alfred A. Knopf / Random House of Canada, 1999, 147 y ss. Véase también Sen, Amartya, "Freedoms and Needs", *New Republic*, January 10 & 17, 1994.

9 Sen, 1999: 48. Para el análisis entre garantías sociales y derechos véase Shue: 1996, 16.

10 Sen, 1999: 52; Dahl, Robert, *Toward Democracy: A Journey, Reflections: 1940-1997*, vol. 1, Berkeley: Insitute of Governmental Studies Press, University of California, 1997: p. 9, también 96-97 y table 1, p. 98.

11 Decir que el "sistema político" ha tenido "bajos rendimientos económicos y sociales" (Pachano, p. 104); constatar que, una vez hecha la respectiva separación entre economía y política, "los avances son significativos en referencia al Estado de derecho y, en consecuencia, a la protección del ciudadano" (idem, p. 100); y conectar una y otra aseveración (supuestamente) empíricas a través de la "ausencia de la ciudadanía civil", o de "déficits de un diseño institucional y procedimental en el sistema político", o de "recursos que materialicen la distribución del poder" no resuelve los problemas teóricos (ni analíticos) en cuestión. Vuelvo sobre esta cuestión en la tercera parte del presente artículo.

te a la posibilidad de otorgar prioridad a las libertades políticas *vis-à-vis* otras libertades humanas¹².

Solo cuando se han sentado las bases sobre las que se fundamenta el ejercicio evaluativo, así como

El "realismo" de una distinción rígida entre política, democracia y economía resulta, paradójicamente, no realista. Es poco plausible sostener una valoración de un "régimen político" en Ecuador si se dejan de lado las interconexiones centrales entre desarrollo y democracia tanto para las prácticas económicas como para las políticas

especificado la base informacional que éste usa, se puede emitir un juicio. En beneficio del presente argumento cabe precisar en qué consiste el ejercicio analítico sobre la democracia ecuatoriana. No se trata solamente de caracterizarla como uno u otro tipo de régimen (ejercicio descriptivo) sino de pronunciar una evaluación sobre la calidad de tal democracia, en términos que si se quiere pueden ser formulados según principios de eficiencia y eficacia (instrumentales), pero sólo cuando tales principios se hayan redefinido de manera amplia. Sin embargo, puede no ser claro que para tal propósito una concepción mínima de "democracia

cia y eficacia (instrumentales), pero sólo cuando tales principios se hayan redefinido de manera amplia. Sin embargo, puede no ser claro que para tal propósito una concepción mínima de "democracia

12 Quienes adhieren a una visión procedural de la democracia sostienen que las libertades políticas (las instituciones de la poliarquía para usar la terminología de Dahl) tienen prioridad sobre cualquier otro tipo de libertades. Una posición problemática a la que retorno más adelante. Véase por ejemplo: Dahl, Robert, "Democracy and Human Rights under Different Conditions of Development", en Dahl, 1997: 459-61; Sartori, Giovanni, "How Far can Free Government Travel?", *Journal of Democracy*, vol. 3., July 1995: 100-111, especialmente p.p 104-106. Para un análisis crítico de posiciones similares sostenidas por los "transitólogos" (O'Donnell, Karl Schmitter, etc.) véase Whitehead, Laurence, "The vexed issue of the meaning of 'democracy'", *Journal of Political Ideologies* (1997), 2(2), 121-135. Sobre la formulación más articulada de la primacía de las libertades políticas véase Rawls, John, *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, revised version, 1999, especialmente capítulo IV, sección 39: 214-220, y del mismo autor, *Political Liberalism*, New York, N.Y.: Columbia University Press, 1996 especialmente conferencia V: 174-176.

política" (o "realmente existente") resulta insuficiente, razón por la cual en este artículo me concentro no en el ejercicio evaluativo en sí, sino en avanzar, en primer lugar una crítica al minimalismo político; y en segundo, en ofrecer una alternativa teórica a desarrollarse en el futuro.

2. Libertades sustantivas, derechos básicos y democracia

La distinción analítica entre necesidades económicas y libertades políticas tiene una larga e ilustre tradición en las ciencias sociales, derivada de las interpretaciones de los clásicos del pensamiento social y político de los siglos XVIII y XIX¹³. Sin embargo, es mérito del pluralismo del siglo XX el que se establezca una dicotomía tajante, incluso contradictoria, entre economía y política como supuesto inicial para el estudio de la política. Toda vez que se asume que libertades económicas y libertades políticas tienen una relación contradictoria, es posible plantear que las libertades políticas son secundarias a la satisfacción de necesidades económicas urgentes, o viceversa; la primera variante da origen a liberalismos económicos sin libertades políticas (p.ej.: la China contemporánea o el Chile de Pinochet), la segunda a defensas principalistas de las "democracias realmente existentes"¹⁴.

13 Cabe recordar, sin embargo, que para los análisis clásicos de la economía política, Adam Smith, David Ricardo, Marx y John Stuart Mill, el análisis del potencial emancipador del capitalismo va de la mano con el estudio del logro de libertades políticas. Y que incluso en Max Weber, a pesar de su formación en la economía utilitaria de fines del siglo XIX (con frecuencia se olvida que Weber construyó su sociología como una extensión de las tesis sobre la maximización de utilidades), la reflexión sobre la modernidad tiene a su centro la tensión entre el potencial emancipador de las libertades económicas y el desarrollo de libertades políticas generalizadas.

14 Pachano nota acertadamente las consecuencias que tales oposiciones han tenido en los estudios políticos ecuatorianos: "... con esto volveríamos a aquellas concepciones que acusan a las democracias latinoamericanas de no ser tales (o ser solamente formales) porque no han podido resolver los problemas económicos y sociales de la población, especialmente de los sectores más pobres. Igualmente, parecería que se pueden alimentar visiones negativas como las que se expresan en consignas de gran impacto ("con pobreza no hay democracia"), a las que les siguen propuestas jacobinas de

Como señalé anteriormente no sólo consideraciones instrumentales permiten desechar la noción de la primacía de las necesidades económicas como errónea. También entra en juego el aspecto constitutivo de las libertades políticas; en efecto, es posible argumentar que existen buenas razones para considerar, racional y emocionalmente, como valiosas en sí mismas a las libertades políticas (libertad de expresión y acción, participación en actividades sociales y políticas, libertad de comunicación y argumentación, y libertad para elegir a los gobernantes). Como ha señalado Sen (1999: 153), “los derechos políticos y civiles, especialmente aquellos que garantizan la existencia de discusión, debate, crítica y disenso abiertos son centrales al proceso de creación de decisiones informadas y reflexivas”¹⁵.

Sin embargo, el argumento funciona también en el otro sentido. Afirmar que las libertades políticas son fundacionales y constructivas de las libertades económicas no implica que éstas tengan prioridad (conceptual o pragmática) sobre aquellas. El elemento que articula unas y otras es el concepto de derecho. Es claro que toda teoría de la democracia supone una teoría del derecho; sin embargo, es claro también que frecuentemente la apelación a tal concepción padece con frecuencia de confusiones, particularmente cuando se identifica al derecho con normas institucionalmente sancionadas que tienen fuerza jurídica. Esta confusión entre el derecho y la norma legal plaga a las concepciones procedurales de la democracia, pues éstas confunden lo prescrito en un cuerpo jurídico (la Constitución) con los derechos intrínsecos de las personas¹⁶.

Las concepciones procedurales de la democracia apuestan a la posibilidad de que toda vez que se institucionalizan jurídicamente los derechos políticos

de los individuos, éstos podrán expandir sus demandas hacia otros campos. De esta manera queda establecida no sólo la primacía de las libertades políticas, sino también el nudo del problema para las llamadas “democracias pobres”. Pachano (101-102) formula este dilema en los siguientes términos:

“... la construcción del Estado de derecho se confunde con la búsqueda de un Estado social que debe responder a las demandas y necesidades concretas de la población. Inevitablemente, esto lleva a un grado de tensión que ha sido muy difícil de resolver en estos veinte años ... En efecto, la limitación del poder y de las funciones del Estado, característica de la primera de estas [formas de ciudadanía], tiende a confundirse ... con la ampliación de ese mismo poder y de las funciones, que es la condición de las otras dos [es decir, “ciudadanías económicas y sociales”]”¹⁷

El peso de la argumentación recae en dos pilares. Primero, sobre una lectura lineal de la evolución de la democracia moderna en Occidente, según la cual los derechos políticos habrían precedido a los derechos sociales. Segundo, sobre el supuesto de que es posible tal cosa como disfrutar de libertades políticas sin que existan garantías sociales para el ejercicio de otras libertades. Como nuestro a continuación, ambas premisas son erróneas, tanto empírica como conceptualmente.

El primer argumento, cuya pretensión de validez apela a la experiencia histórica de Occidente, se basa en una interpretación selectiva de ésta. Dos

Afirmar que las libertades políticas son fundacionales y constructivas de las libertades económicas no implica que éstas tengan prioridad (conceptual o pragmática) sobre aquellas. El elemento que articula unas y otras es el concepto de derecho.

solucionar primero los problemas materiales para abordar posteriormente los asuntos relacionados con las libertades y con la participación-representación.” (p. 104). Coincido con Pachano que tal mecanicismo es teórica y prácticamente inaceptable.

15 A menos que se indique lo contrario, todas las traducciones citadas en este ensayo son mías.

16 Así por ejemplo Sartori (op. Cit.: 109) afirma: “la forma (el elemento liberal-constitucional) es el componente universalmente exportable [de la democracia], mientras que el contenido [lo que un pueblo desea y demanda] es el elemento contingente, culturalmente dependiente la protección del pueblo es indiferente a condiciones económicas y permi-

te, por tanto, plantear teóricamente [*ex hypothesi*] la existencia de una democracia “pobre”” La traducción y el subrayado son míos. La distinción de Pachano entre derechos políticos, económicos y sociales (100-1) va en paralelo a las ideas de Sartori, aunque sin llegar al extremismo de éste.

17 Las adiciones parentéticas son mías.

ejemplos permiten ver esa selectividad. El primero es la Guerra Civil Americana; se puede argumentar que esta guerra tuvo como propósito extender las libertades políticas (por ejemplo, la libertad de asociación y voto) a un sector de la población (los esclavos afro-americanos) que carecían de ellas. Aunque tal interpretación contiene más de un germen de verdad es parcial, puesto que no considera que dada la naturaleza de la esclavitud en los estados de la Confederación, la guerra buscaba otorgar a los esclavos una libertad económica esencial, la de contratar su fuerza de trabajo, y establecer definitivamente esta libertad como intrínseca a todo ciudadano americano -y esto mucho antes de que el New Deal (la política social y económica americana bajo Roosevelt) fuera incluso imaginable¹⁸. El segundo ejemplo lo provee Inglaterra¹⁹, como han mostrado Edward P. Thompson (1968, 1974) y Ellen Meiksins Wood (1991), las reivindicaciones de la clase obrera inglesa en formación (siglos XVIII-XIX) fueron por derechos políticos y económicos, simultáneamente no sucesivamente, siendo los ejemplos más notables el movimiento contra la Ley de Pobres y el movimiento Cartista²⁰.

Se argumentará que esa simultaneidad de reivindicaciones económicas y políticas en nombre del derecho y la democracia son peculiarmente anglo-sajones; sin embargo, cabe recordar que también en Francia hasta 1848, cuando menos, la palabra “democracia” servía para designar tanto el poder de gobierno del pueblo como la creación de un gobierno representativo, o para ponerlo en terminología moderna “los derechos sociales” tanto como “los derechos políticos”. Luego del estableci-

miento del sufragio universal en 1848 la palabra “democracia” vino a significar “más que un régimen o una sociedad, el término en el futuro designará una creencia en la igualdad” –críticamente empleada para poner en evidencia a las máscaras y rituales de soberanía popular del Segundo Imperio²¹. Se sigue entonces que no hay nada particularmente propio a las democracias “pobres”, con la supuesta “sobrecarga de demandas” por todo tipo de libertades (económicas, sociales y políticas).

El argumento, común en la Segunda Post-guerra del siglo XX, de que los pueblos en desarrollo no estaban listos para la democracia por las exigencias impuestas por su pobreza, que se ha demostrado absurdo, no puede sin embargo substituirse por un nuevo absurdo, hoy en voga: el que los pueblos en desarrollo no están listos para demandar la plena vigencia de sus libertades económicas y sociales hasta que no se establezcan y consoliden, primero, sus libertades políticas. Este absurdo, sin embargo, es el que se esconde tras la consideración de que los derechos políticos son prioritarios e independientes de las libertades económicas y de los derechos básicos de las personas. La inconsistencia de esta argumentación queda en evidencia cuando se examinan dos derechos largamente establecidos como básicos y universales: el derecho a la seguridad física de las personas y el derecho a la subsistencia económica.

El derecho a la seguridad física puede caracterizarse como el derecho básico a no estar expuesto a asesinato, tortura, violación o asalto. Esto no significa necesariamente que toda persona en toda circunstancia deba disfrutar de la libertad de no ser asaltado, o sometido a algún otro tipo de amenaza a su seguridad física. El derecho a la seguridad física involucra únicamente que las personas deben estar libres de amenazas permanentes (en el sentido de sistemáticamente presentes) a su seguridad. Es difícil imaginar que alguien pueda ejercer plenamente su libertad para asociarse con otros y expresar sus opiniones (los derechos civiles y políticos tan caros para los defensores de la primacía de la libertad política) si su seguridad física se encuentra sistemáticamente amenazada; los riesgos asociados

18 Para un análisis de la Guerra Civil Americana que presta atención a las conexiones entre derechos políticos y derechos económicos véase Rueschemeyer, Dietrich, Evleyne Huber Stephens & John D. Stephens, *Capitalist Development & Democracy*, Chicago: The University of Chicago Press, 1992: 125-127, y la bibliografía allí citada, especialmente Moore, 1966.

19 Caso explícitamente aludido por Pachano (103).

20 Véase Thompson, Edward P., *The Making of the English Working Class*, Harmondsworth, 1968: 288-290; también “Time, Work-Discipline and Industrial Capitalism” en Flinn and Smout, Oxford, 1974. Meiksins Wood, Ellen, *The Pristine Culture of Capitalism. A Historical Essay on Old Regimes and Modern States*, Londo-New York: Verso, 1991: 59-81.

21 Véase Rosanvallon, Pierre, “The History of the Word “Democracy” in France” en *Journal of Democracy*, vol. 6, No. 4, October 1995: 140-153.

a tal situación serían tan altos que el ejercicio de cualquier otro derecho no sería posible (independientemente de que éstos se encuentren consagrados en una constitución)²².

Tal vez el caso de la libertad respecto de amenazas a la seguridad física suene forzado precisamente por ser inmediatamente evidente a la reflexión racional. Es fácil aceptar que deban existir garantías sociales a la integridad de las personas como requisito básico para el ejercicio de cualquier otro derecho. Sin embargo, ¿se puede decir que el derecho a la subsistencia económica es básico en ese mismo sentido?. Aquí entra en consideración la definición de libertades sustantivas; el derecho a disfrutar de subsistencia económica significa que la persona que está investida de tal derecho disfruta de la libertad de no morir en una edad temprana, bien sea por la ausencia de garantías sociales que le permitan verse libre de enfermedades previsibles o curables, o por no la inexistencia de arreglos sociales que la protejan de la exposición crónica a la desnutrición²³. Estoy hablando de que la libertad de las personas se fundamenta en su capacidad para llevar una vida razonablemente sana y activa, no de la existencia de un “Estado social de bienestar”.

Se puede plantear el caso de la relación entre condiciones mínimas de subsistencia económica y libertades políticas de manera abstracta. La deprivación sistemática de nutrientes o la ausencia sistemática de cuidados médicos, son obstáculos mayores para la capacidad de una persona para vivir y participar activamente en la vida social y política de la comunidad a la que pertenece. Es claro, o debería serlo, que quien se encuentra desnutrido o enfermo difícilmente puede ejercer activamente sus derechos políticos —el ejemplo extremo puede encontrarse en las víctimas de hambrunas. En este sentido, entonces, es posible sostener que el derecho a la subsistencia económica (es decir, la libertad de la enfermedad o la desnutrición) es un requisito básico para el ejercicio de derechos políticos²⁴.

Contra la posible objeción de que el ejemplo abstracto es una reducción al absurdo puede argu-

mentarse un ejemplo concreto. Sen ha descrito en varios lugares la hambruna en Bengala de 1943; en este caso, varios miles de personas murieron de hambre, a pesar de la existencia de alimentos suficientes en la región —de hecho Bengala continuó enviando alimentos fuera de la región durante la hambruna. Las muertes pudieron preverse de haber el gobernador de Bengala adoptado medidas que restitúan a los habitantes sus derechos de subsistencia, temporalmente denegados por el aumento de precios de los alimentos. Ciertamente, como argumenta Sen, el que los habitantes de Bengala fueran sujetos coloniales (en ese tiempo la India todavía se encontraba bajo la administración colonial inglesa) jugó un amplio papel en la creación de la hambruna —y de aquí la importancia constitutiva de los derechos políticos—, pero también lo es que la deprivación de la libertad de subsistencia creó un balance de poder tal en el que los más débiles se volvieron aún más invisibles a los ojos de los poderosos²⁵.

Y es que ahí está el peligro de la distinción conceptual entre el incremento de la libertad humana en todas las esferas de acción de la persona (a saber, el tema del desarrollo) y el logro de libertades políticas. El otorgar precedencia teórica a las libertades políticas hace que descuidemos los efectos que éstas puedan tener para incrementar o disminuir el alcance de otras libertades humanas, tanto como el descuido de otras libertades humanas puede poner en peligro el ejercicio de las libertades políticas. La omisión, analítica y práctica, de la libertad de las

Otorgar precedencia teórica a las libertades políticas hace que descuidemos los efectos que éstas puedan tener para incrementar o disminuir el alcance de otras libertades humanas, tanto como el descuido de otras libertades humanas puede poner en peligro el ejercicio de las libertades políticas.

22 Véase Shue, 1996: 20-21.

23 Situaciones harto frecuentes en el Ecuador contemporáneo, al igual que en la mayor parte de los países en desarrollo.

24 Shue, op.cit., p: 26.

25 Sen, 1999: 167-169, también Dréze, Jean y Amartya Sen, *Hunger and Public Action*, Oxford: Clarendon Press, 1989: 26-28.

personas para participar en las decisiones que afectan a su vida es sólo la instancia más obvia de tal desprecio frente a las consecuencias de la primacía de las libertades políticas. El derecho a la participa-

Ni las libertades políticas han tenido primacía empírica (histórica) sobre otras formas de libertad, ni las libertades políticas pueden tener primacía conceptual sobre otras libertades sustanciales. De allí que las perspectivas que consideran las relaciones entre derechos civiles, libertades e instituciones políticas desde un punto de vista instrumental (o de proceso) pueden producir únicamente análisis parciales

ción política²⁶ implica que las personas tienen la libertad de controlar, y en último término revertir, toda decisión que afecta a su libertad para sobrevivir o encontrarse protegidos de amenazas permanentes a su seguridad física, cuando menos. La participación política así definida, y no como mera concurrencia al acto electoral, no es un elemento que se añada al ejercicio activo de la ciudadanía por milagro de la experiencia y el tiempo, es un elemento constitutivo de ella.

En síntesis si 1) las libertades políticas no han tenido precedencia empírica (histórica) sobre otras formas de libertad, y 2) las libertades políticas no pueden tener precedencia conceptual sobre otras libertades sustanciales²⁷, se sigue que perspectivas que toman en consideración las relaciones entre derechos civiles, libertades e instituciones políticas considerándolas únicamente desde un punto de

26 Que no es lo mismo, y en esto coincido con Pachano, que la representación política. Incidentalmente, la distinción que hace Pachano entre una y otra contradice la definición de participación política en una poliarquía, al menos en la definición clásica de Dahl.

27 Debería ser claro de la argumentación precedente que cuando me refiero a "libertades sustanciales" no estoy restituyendo, aunque sea sólo al nivel semántico, la dicotomía que he criticado. Otra manera de plantear el asunto sería que el ejercicio del desarrollo, en tanto que ejercicio político, pasa por la remoción de no-libertades en todos los campos de la vida humana (incluido el privado, como bien lo ha señalado la teoría feminista).

vista instrumental (o de proceso) pueden producir únicamente análisis parciales. Para que el análisis esté completo debemos rescatar la complejidad de las interacciones entre lo político y lo social, es decir el aspecto constitutivo de las libertades sustanciales en tanto que procesos políticos y de éstos en tanto que ampliación o reducción de las libertades sustanciales de las que realmente disfrutaban los miembros de una sociedad política. Contrariamente a lo que sostienen los autores que se han centrado en el estudio exclusivo de los procesos políticos, el intentar restituir esas complejidades e interacciones mediante la apelación a la hipótesis de la "ausencia de ciudadanía" (o en forma más moderada de la "diversidad cultural de las ciudadanías") no significa una ganancia conceptual; por el contrario trae más confusión al debate.

3. El falso dilema del ciudadano vs. el cliente

La perspectiva procedural avanza no sólo pretensiones metodológicas y epistemológicas; también desliza en su discurso prescripciones normativas y propuestas de deseo. Del lado de lo normativo, la concepción de una democracia puramente política asume que un "sistema político" bien constituido debe contar con "un diseño institucional y procedimental adecuado . . . orientaciones y actitudes correspondientes en la sociedad ... recursos que materialicen esa distribución."²⁸ En cuanto al aspecto de deseo, la perspectiva pone su esperanza en la posibilidad de que si el modelo se parece a la realidad creada en una sociedad cualquiera, las instituciones políticas del Estado de derecho (liberales aún cuando no se quiera reconocer ese origen) distribuirán el poder político de manera tal que incluso los menos poderosos y económicamente más vulnerables estarán protegidos (social y económicamente) y eventualmente lograrán suficiente poder como para avanzar cada vez más en el logro y disfrute de otras libertades.

El juego entre el aspecto prescriptivo y el elemento utópico (lo que he llamado "la esperanza")

28 Pachano, *ibid*: 105.

es responsable en gran medida del atractivo que posee la perspectiva procedural para el análisis político. En efecto, si los resultados no ocurren de acuerdo a lo predicho en el modelo, entonces se abre un campo fértil para la proliferación de explicaciones sobre por qué los efectos no se dan u ocurren de maneras no previstas. Tomemos, por ejemplo, el “caso ecuatoriano”. Según Pachano, se puede decir que aunque los rendimientos del sistema político han sido altos en el campo de los derechos civiles (el ejemplo empírico más obvio es el “empoderamiento” de los indígenas), otros efectos que cabría esperar no han ocurrido. Por ejemplo, en lugar de que la población haya avanzado en cuanto al disfrute de un sistema de salud eficiente y de amplia cobertura, ésta se ha visto cada vez más disminuida en su capacidad para estar libre de enfermedades previsibles y/o curables; los rendimientos sociales han sido bajos. La tensión entre altos rendimientos políticos y bajos rendimientos económicos y sociales crearía un círculo vicioso de tensiones y desencuentros que estarían minando la legitimidad de las instituciones políticas.

A partir de esta supuesta comprobación empírica²⁹ se pueden plantear varias hipótesis para resolver una pregunta: ¿Qué factor(es) impide(n) la extensión de la democracia hacia las esferas social y económica de la sociedad ecuatoriana? O dicho de una manera más simple ¿Porqué no ha ocurrido la democratización del conjunto de la sociedad?³⁰. Una

29 Digo “supuesta” no porque tal exclusión de la población no haya ocurrido, en efecto el deterioro de los índices de calidad de vida de los ecuatorianos en los últimos diez años ha sido dramático. Me refiero al hecho de que así planteada la descripción lo que se deja de lado es la afirmación positiva de que en efecto han ocurrido distribuciones de poder, pero no en el sentido de la dispersión como lo predice el modelo abstracto, sino en el de la concentración. Paralelamente a la exclusión de grandes sectores de la población de servicios mínimos de salud, otro sector, minoritario, ha visto significativamente mejoradas sus oportunidades de contar con servicios de salud de alta calidad. Un proceso similar ha ocurrido en la educación, para no mencionar la distribución de ingresos y recursos.

30 Sobre los orígenes de la problemática de la democratización en la teoría empírica de la democracia en América Latina véase O’Donnell, Guillermo and Philippe Schmitter, *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, Transitions from Authoritarian Rule*, vol. 5, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1986, pp 9-12.

respuesta posible es que el modelo, a pesar de todas sus improbabilidades históricas que he mencionado anteriormente, es válido sólo en presencia de todas las condiciones para su funcionamiento (razonamiento normativo). Por tanto, si no funciona es porque: a) el diseño institucional y procedimental es inadecuado –y por lo tanto hay que ajustarlo, con lo cual abrimos campo a soluciones de ingeniería política y constitucional³¹–, o b) las actitudes ciudadanas correspondientes a un diseño institucional y de procedimientos justo (democrático) se hallan ausentes –y en su lugar se encuentran otras, clientelares por ejemplo–, o c) los recursos (económicos y sociales) necesarios para realizar la distribución de poder son escasos, o d) todas las anteriores. Pachano (ídem) opta por la última hipótesis, pero concentra su explicación en la segunda alternativa, esto es que “la relación [clientelar] constituye una forma de negación de la ciudadanía ... que obstaculiza la realización [de las ciudadanía políticas y sociales] en términos de participación y de representación”, esto es de los resultados prometidos por el modelo abstracto de democracia política. Toda vez que se llega a esta conclusión se sigue que hay que explorar la lógica de la relación clientelar y su contrapartida, el patrimonialismo político, para dar cuenta de los resultados reales –pero patológicos– de la “democracia realmente existente”³².

El argumento luce plausible, sin embargo sufre de serias debilidades conceptuales. En primer lugar, tal y como se lo presenta el argumento pierde de vista el resultado principal de la democracia realmente existente en el Ecuador; a saber, la reconcentración de poder en el grupo dominante de la sociedad ecuatoriana. Esto es, aún cuando dejamos de lado hipótesis la idea de que la sociedad política ecuatoriana post-1979 fue deliberadamente constituida como un ordenamiento de elites para beneficio de las elites, es posible sostener que a través de la adop-

31 Se trata entonces del problema técnico de la gobernabilidad: dadas instituciones políticas que permitan la formación de alianzas estables entre grupos de poder políticamente representados, aquellos otros conjuntos que momentáneamente no están representados (o lo están de manera inadecuada) podrán hacer sus demandas de manera ordenada y crear alianzas en la coalición gobernante para hacerlas valer.

32 Véase la elaboración que hace Pachano de esta temática en los párrafos 3 y 4 , p. 105 y 1, p. 106.

ción de un modelo de desarrollo que convierte en sistemática la privación de grandes sectores de la población de sus libertades sustantivas (educación, subsistencia económica, salud y participación política, entre otras) es **previsible** (no necesariamente **intencional**) que estos sectores tengan menos posibilidades para ejercer sus libertades políticas, y por tanto su poder se haya reducido en lugar de incrementarse. El efecto inverso se daría entre los sectores que ya son poderosos, al incrementarse sus libertades sustantivas (al tener mejores oportunidades de vida, tales como acceso a una educación de calidad o ingresos y control de recursos garantizados por el Estado y en general por el funcionamiento conjunto de la sociedad, como se pudo observar en la crisis financiera de 1999-2000³³) sus oportunidades para adquirir y mantener representación política y controlar el gobierno también han mejorado. El análisis causal no implica necesariamente la atribución de intencionalidad conspirativa³⁴.

La segunda debilidad de la hipótesis del clientelismo/patrimonialismo es doble; por un lado lleva a culpar a las víctimas, y por otro conduce a considerar el patrimonialismo como un hecho dado y no como un proceso que se crea y reproduce en condiciones particulares, que tienen que ver estas últimas con la ausencia de libertades sustantivas. El primer efecto se puede resumir en el cliché de que cada cual tiene lo que se merece. Las actitudes y conductas ciudadanas no existen (o cesan de existir) porque en lugar de comportarse como ciudadanos (demandar sus derechos) los ecuatorianos actúan como clientes, esto es buscan beneficios particulares como favores; por tanto los ecuatorianos contribuyen a crear y mantener una lógica de favor/beneficio que hace poderosos a quienes están en capacidad de conceder esos favores y prodigar esos beneficios.

Sería absurdo negar que la lógica del favor/beneficio se da, pero ¿es la explicación individualista y conductista la única posible? Aún más ¿es la lógi-

ca clientelar/patrimonial tan extendida y responsable de tantos males como se le atribuyen? Despejemos primero la última pregunta. Así como se puede constatar empíricamente que hay conductas clientelares³⁵, también es posible observar que los ecuatorianos emplean frecuentemente el lenguaje de los derechos y la organización ciudadana para avanzar sus demandas³⁶. Lo importante aquí no es desechar la existencia de conductas clientelares como irrelevantes, sino conservar la sensibilidad suficiente como para considerar que estas coexisten con otras conductas y valores que pueden ser calificados como “ciudadanos” (o democráticos o emancipadores). Las conductas y valores de los ecuatorianos en el mejor de los casos son ambiguos, esto es no exclusivamente clientelares o ciudadanos.

Retorno ahora al examen de la explicación conductista e individualista y sus relaciones con la construcción de la ciudadanía y lo público, que constituyen los elementos sustantivos de la hipótesis del clientelismo/ patrimonialismo. Amparo Menéndez-Carrión ha avanzado la hipótesis de que la articulación de valores y conductas clientelares ocurre toda vez que se han creado condiciones de “carencia estructural” en un contexto de modernización de la economía y de la presencia de grandes conglomerados urbanos³⁷. Aún cuando la autora no menciona esta posibilidad, podríamos decir que el patrón puede operar como tal sólo en condiciones en las que la población está severamente restringida

34 Sobre la diferencia entre análisis causal y la atribución de resultados deliberados, véase Sen, 1999: chapter 11, especialmente 255-261, así como las referencias que hace Sen a Adam Smith (1776) y Frederick Hayek (1967).

35 Cualquier observador imparcial que haya asistido a una junta parroquial u otro grupo similar puede “ver” que los interesados hacen sus demandas ante un patrón o jefe local usando un cierto código lingüístico articulado como “petición de favores”, y además que una vez concedido el favor los miembros de ese grupo otorgan un apoyo contingente (a los resultados obtenidos) al patrón.

36 El mismo observador imparcial encontrará en esas mismas agrupaciones que éstas nacen como iniciativas organizacionales avanzadas por activistas preocupados por el bienestar de su comunidad –y no sólo por sus intereses personales–, que las organizaciones así creadas (comités cívicos, juntas parroquiales, etc.) realizan asambleas participativas con frecuencia, que las acciones colectivas son intensamente debatidas y adoptadas mediante procedimientos tradicionalmente considerados democráticos, etc.

33 Sobre las garantías sociales a lo que he llamado grupos poderosos véanse: Salgado, Wilma, “Desencadenantes y beneficiarios de la crisis económica en el Ecuador” en *Ecuador Debate*, No. 48, diciembre de 1999: 5-24, y North, Liisa, “Austerity and Disorder in the Andes” en *NACLA, Report on the Americas*, volume XXXIII, No. 1, July/August 1999: 6-9.

en sus libertades sustantivas (por ejemplo mediante la ausencia de sistemas sanitarios y de salud pública), y que tales restricciones incluyen la incapacidad para participar activamente en la toma de decisiones. Siguiendo el razonamiento de libertades sustantivas que he mantenido a lo largo de este texto, puede decirse, entonces, que la sustitución de una lógica de demanda/derecho por la lógica del favor/beneficio ocurre únicamente cuando las garantías sociales a las libertades sustantivas han sido minadas o no se han establecido³⁸.

Lo anterior supone reexaminar las relaciones entre derecho, libertades sustantivas y ciudadanía. Todo derecho básico, en general todo derecho, se basa en la posibilidad de que la persona puede demandar el cumplimiento de tal derecho, es decir el "acceso" a la substancia de ese derecho. Tal acceso es imposible, como he señalado anteriormente, si no se encuentra socialmente garantizado; esto es "tener un derecho [y disfrutarlo o ejercerlo realmente y no sólo mediante su reconocimiento formal] es estar en posición de hacer demandas a otros, y estar en tal posición significa, entre otras cosas, que la posición de quien demanda cae bajo principios generales que constituyen buenas razones para conceder que las demandas deban reconocerse"³⁹. Los derechos no son concesiones o favores, otorgados por cualquier razón. Los derechos constituyen demandas que pueden insistirse sin vergüenza. Sin embargo, una persona que se encuentra permanentemente privada de libertades sustantivas, como por ejemplo constantemente expuesta a la desnutrición o a la falta de educación, ve minada su libertad para participar en la vida de la comunidad sin sufrir vergüenza⁴⁰. Quien no está investido de libertades sustantivas, como por ejemplo de la educación necesaria para articular sus demandas de forma coherente y

comprensible, es despojado también de su autorespeto y autoestima, pudiendo entonces –y sólo entonces- convertirse en cliente; esto es verse colocado en una situación de sumisión tal que la apelación a la bondad o a la piedad del poderoso es el recurso para poder disfrutar de aquello que se necesita. Tal proceso, en el cual –efectivamente- se desaloja al ciudadano (por despojarlo de sus libertades sustanciales) para sustituirlo por el cliente, es una construcción activa, y no simplemente la actualización de una actitud culturalmente extendida.

Cuando un cierto patrón de desarrollo económico elimina o erosiona las garantías sociales a las libertades sustantivas de la mayoría de la población (al tiempo que crea nuevas garantías sociales o fortalece las que ya existían para la minoría de esa población) el examen de las libertades políticas y de los procesos decisionales tiene que considerar esas dinámicas como efectos intrínsecos a las instituciones políticas vigentes, y no simplemente como patologías que podrían explicarse en términos más o menos formales. Ciertamente el cambio de perspectiva que he argumentado en este texto hace lugar a imprecisiones y ambigüedades, y está menos formalizado que la perspectiva procedural; sin embargo, como anotaba Sen "es preferible acertar vagamente que estar precisamente errado".

La sustitución de la lógica de demanda/derecho por la de favor/beneficio ocurre únicamente cuando las garantías sociales a las libertades sustantivas han sido minadas o no se han establecido. Quien no está investido de libertades sustanciales es despojado también de su autorespeto y autoestima, pudiendo entonces –y sólo entonces- convertirse en cliente

37 Menéndez-Carrión, Amparo, *La conquista del voto*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1986. Véase especialmente la discusión de la autora sobre la hipótesis de la marginalidad urbana y el capítulo I.

38 Para un análisis del clientelismo como institución económico-política central en países pobres véase Khan, Mush-taq, "State Failure in Weak States: A Critique of New Institutional Explanations" in Harris, John, Janet Hunter and Colin M. Lewis, editors, *The New Institutional Economics and Third World Development*, London-New York: Rutledge, 1997, pp. 71 – 86.

39 Shue, op.cit., p. 14. La aclaración es mía.

40 Una libertad esencial, y un derecho básico sobre el cual Adam Smith tenía mucho que decir.

Golbalización y fútbol postnacional¹

Sergio Villena Fiengo*

II

A Marcia Maluf y Fredy Rivera, por la amistad

I

El fútbol ha sido considerado como la práctica cultural dominante a escala global durante la década de los '90s, tal como el rock lo fuera en los años 60s y 70s. Tal vez esta afirmación, emitida por el sociólogo inglés M. Jacques en 1997, pueda pecar de alguna exageración. Sin embargo, parece evidente que cualquier referencia a la globalización cultural en curso debe mencionar al fútbol.

Ahora bien, como es sabido, la difusión del fútbol es un fenómeno previo a la actual ola globalizadora. En general, existe un consenso entre los sociólogos e historiadores, en que los deportes, como un conjunto de prácticas especializadas (de carácter experimental) orientadas a llevar hasta sus límites la potencia física humana, son un fenómeno de la modernidad, que acompaña el proceso de "civilización" y de racionalización de la violencia. El fútbol, que es parte de este proceso, surge como deporte en Inglaterra a lo largo del siglo XIX y su difusión se inicia hacia fines del mismo siglo, favorecida por el empuje comercial e industrial del imperialismo inglés. La penetración del fútbol gana ímpetu en los años 30, cuando se celebra el primer campeonato mundial y llega a su máxima expresión con el desarrollo de las tecnologías comunicativas audiovisuales, sobre todo con la televisión por vía satélite. La incorporación de los Estados Unidos y los países del este asiático marcan su definitiva mundialización.

* FLACSO, Secretaría General

¹ Una versión inicial y reducida de este ensayo se publicó en febrero del 2000, con el título "El tercer milenio: era del fútbol postnacional?", en *Lecturas: Revista de Educación Física y Deportes*.

<http://www.sportquest.com/revista>
www.sportquest.com/revista.

Sin embargo, es preciso señalar que, a diferencia de otros fenómenos culturales de alcance global, como el rock por ejemplo, la difusión del fútbol ha estado, hasta ahora, estrechamente relacionada con otro fenómeno que le fue coetáneo: la difusión de la forma moderna de comunidad política, esto es, la constitución de los Estados-Nación. Esto se evidencia en la forma de organización que adquirió el fútbol: la FIFA, nacida en un período de auge del nacionalismo europeo (1904), fue concebida como una institución de carácter internacional, puesto que sus miembros son federaciones y no estados nacionales.

La función más importante de este ente internacional ha sido, además de homogenizar, regular y promover la práctica del fútbol a lo largo y ancho del planeta, la de organizar competencias deportivas en las que se enfrentan "representaciones nacionales". Esas "selecciones nacionales" estaban, y aún lo están, conformadas exclusivamente por jugadores que tuvieran la nacionalidad respectiva. Es más, la FIFA niega hasta hoy el derecho de que un jugador pueda participar, en momentos distintos, en más de una selección, por más que hubiese cambiado de nacionalidad.

Con el transcurso de los años, el fútbol adquirió en muchos países -es el caso de los países de América Latina continental, con algunas excepciones, como Nicaragua- el carácter de una tradición y pasión nacional y, en consecuencia, de un acontecimiento simbólico de profundas implicaciones geopolíticas, llegando a ser considerado incluso como una forma de guerra ritual entre naciones. Más aún, elemento fundamental en los procesos constitutivos y actualizadores de las identidades nacionales en muchos países del globo, el fútbol ha sido en algunas ocasiones detonador de conflictos internacionales, como la tan conocida "guerra del fútbol" entre Honduras y El Salvador a fines de los años 60, así como en los conflictos más recientes en los Balcanes. De ahí la significación profunda de la frase de Albert Camus, "Pa-

tria es la selección nacional de fútbol".

Así, en la era de la modernidad temprana, el fútbol fue convertido en un elemento útil para estimular la integración simbólica tan necesaria para la conformación de las identidades que están en la base de esas comunidades imaginadas que son las naciones. Para muchos, la asistencia activa a los espectáculos deportivos es un verdadero deber cívico, independientemente de si les gusta o no el fútbol: apoyar a "su" selección nacional -aunque siempre juegue mal- es una sentida y a menudo exaltada declaración pública de pertenencia y lealtad a la nación. Que esta adhesión sea interpretada como una muestra del carácter democrático y popular del fútbol o, por el contrario, como un mecanismo de legitimación espúrea de las acciones estatales, no modifica ese carácter integrador a la nación.

En este proceso, los periodistas deportivos -cuyo campo profesional también ha estado organizado siguiendo patrones nacionales- han actuado, a menudo, como verdaderos adalides del nacionalismo, difundiendo un discurso épico que fusiona los ideales caballerescos del amateurismo aristocrático con la retórica del sacrificio desinteresado por la patria. Gracias a la labor de los medios, el nacionalismo tenía en los campeonatos internacionales de fútbol -con su expresión máxima en la Copa Mundial de Fútbol, cuya final en 1998 congregó a más de 1.7 miles de millones de tele-espectadores- un reducto que hasta hoy parecía intocable. La fusión de nacionalismo y fútbol en la industria massmediática permitía que los medios aumentaran su audiencia, los patrocinadores incrementaran sus ventas y los políticos capitalizaran la ficción de la participación que embarga a todo "jugador #12", equivalente deportivo del "soldado desconocido".

III

Ahora bien, en las últimas décadas, la forma estatal-nacional ha sido paulatinamente puesta en cuestión como comunidad político-cultural. Los procesos de globalización, que se manifiestan en la conformación de nuevas identidades sub, trans y supraestatales, están erosionando el sentido común nacionalista con el que hasta el más profano de los seres humanos -con las excepciones del caso, por supuesto- percibía, valoraba y actuaba socialmente. En lo que a este breve en-

sayo concierne, esto conduce a preguntarnos cómo los procesos globalizadores en curso están afectando la articulación entre fútbol y nacionalismo.

Nuestra hipótesis es que estamos presenciando un debilitamiento de la hasta ahora exitosa articulación entre fútbol y nacionalismo. Como ocurre en otros ámbitos, pareciera que, en el fútbol, la globalización no debe entenderse como una mayor difusión de esta práctica deportiva-espectáculo ni como una creciente articulación entre organizaciones ancladas nacionalmente. Aunque esos dos fenómenos están en proceso, parece más importante prestar atención a los cambios en los patrones de organización del mundo del fútbol y, articulado a ello, de sus funciones simbólicas. Veamos cuáles son los argumentos que pueden presentarse a favor de la hipótesis de que la globalización del fútbol implica un cambio de organización desde formas internacionales hacia formas que tienen un carácter más bien transnacional, manteniendo en mente la Primera Copa Mundial de Clubes, realizada en enero de este año en las ciudades de Sao Paulo y Río de Janeiro.

Hace unos años, la FIFA consideró de primera importancia organizar un campeonato mundial de clubes, eligiendo para su realización la significativa fecha de enero del año dos mil. El evento en cuestión, más allá de su calidad futbolística misma, no ha despertado la pasión de multitudes que suele acompañar a los mundiales internacionales de fútbol, aunque seguramente sí ha sido presenciado por todos aquellos que gustan del fútbol como un deporte, como un fin en sí mismo. Privado de su carácter de escenario ritual para reforzar los lazos comunitarios nacionales, a nadie debe extrañar que ningún gobierno haya declarado asueto para que los hinchas de fútbol pudieran presenciar este evento.

Pese a ello, es innegable que la organización de este primer campeonato mundial no internacional,

En la era de la modernidad temprana, el fútbol fue convertido en un elemento útil para estimular la integración simbólica tan necesaria para la conformación de las identidades que están en la base de esas comunidades imaginadas que son las naciones

ha marcado una pauta fundamental en el campo sociológico del fútbol, puesto que hace evidente que esta práctica ha comenzado a separarse institucionalmente del campo político que es propio del nacionalismo, pero no para conformarse en una práctica autónoma, sino para ceder su independencia a las leyes del mercado global. Como consecuencia, los va-

Los procesos de globalización, que se manifiestan en la conformación de nuevas identidades sub, trans y supraestatales, están erosionando el sentido común nacionalista...

Nuestra hipótesis es que estamos presenciando un debilitamiento de la hasta ahora exitosa articulación entre fútbol y nacionalismo

lores humanistas particulares asociados a ese deporte -inspirados en el olimpismo reciclado como "fair play"-, ya devaluados por la lógica nacionalista que se le impuso durante mucho tiempo, ahora se subordinan a las leyes de la economía de mercado.

Así, el criterio de valoración legítimo dentro del campo del fútbol, que alguna vez se pensó sería exclusivamente el rendimiento deportivo de

los jugadores y de sus equipos, o mejor aún, su riqueza estática y su valor lúdico, se está alejando de los constreñimientos que derivaban de una organización y manejo basados en criterios de nacionalidad, según los cuales el valor supremo para evaluar el rendimiento deportivo era el de sacrificio patrio simbolizado por el "sudar la camiseta", para favorecer los criterios de legitimación basados en su capacidad para servir de instrumento a las estrategias de marketing de las grandes empresas transnacionales del entretenimiento y la comunicación.

En esta dirección apunta también la paulatina conversión, verificable a escala global, de los clubes en empresas que operan con capital transnacional (es el caso del Palmeiras y del Vasco Da Gama, que disputaron la final del Primer Mundial de Clubes), así como en la creciente flexibilización de las medidas proteccionistas del "fútbol nacional" que limitaban el número de extranjeros que podían alinear los equipos. Lo mismo puede decirse de la flexibilización de las obligaciones de préstamos de jugadores a las selec-

ciones por parte de los clubes, que les plantea un gran dilema a los jugadores, sobre todo de países "no desarrollados", al punto que algunos prácticamente se ven obligados a renunciar a formar parte de su selección para proseguir su carrera personal. También puede añadirse, en esta línea, la creciente formación de ligas o copas interclubes de carácter supranacional, cada vez más frecuente, como es el caso del reciente primer mundial de clubes.

Otra característica es la transnacionalización de uno de los factores que hasta ahora había sido fundamental en la articulación entre nacionalismo y fútbol: los medios de comunicación. En otro ensayo (cf. Villena, 1996) señalé que hasta hace poco, las transmisiones en vivo de partidos internacionales por los medios de comunicación por vía satélite habían reforzado la nacionalización del fútbol, pues si bien generaba una imagen global, en general existía una mediación local/nacional en la recepción. Eso, debido a que, casi siempre, los partidos de las selecciones de fútbol eran narrados por locutores y comentaristas nacionales, dando lugar así a una codificación nacionalista de imágenes globales. Así, cada país tiene entre sus héroes futbolísticos no sólo a jugadores y técnicos, sino también a algunos célebres narradores que hablan en nombre de un "nosotros esencial" de corte nacional. La importancia de esa mediación, que parece ser rasgo de una época donde la imagen espectral sustituye al objeto, es todavía patente en los estadios, donde es usual que los aficionados vean un partido y, a la vez, lo escuchen con el radio receptor pegado a su oído.

Sin embargo, con la apropiación de los medios de comunicación por grandes consorcios transnacionales y/o con la compra de los derechos de transmisión de esos eventos de manera exclusiva por televisión por cable y, en un tiempo no muy lejano, por vía digital, esta mediación se difumina. Por ejemplo, en algunos países -como Ecuador- las eliminatorias de fútbol en curso han salido de la televisión abierta y están siendo transmitidas sin mediación local/nacional. Una consecuencia creciente de esto es que el discurso de los narradores se ha ido neutralizando en términos nacionalistas, abandonando las exaltaciones nacionalistas a las que estaban acostumbrados los aficionados. Más aún, en algunos casos, esa neutralización nacionalista está dando lugar a la inserción de una voz que habla a nombre de un "nosotros esen-

cial" de carácter supranacional: por ejemplo, es cada vez más común, en las cadenas internacionales, voces en off que hablan por "nosotros, los latinos", como ocurre también en otros programas televisivos especializados en la farándula dirigidos al mercado hispanoparlante. Así, los cambios en los medios de comunicación estarían implicando una pérdida de importancia de las comunidades nacionales en favor de una comunidad supranacional y anónima de hablantes: superadas las barreras tecnológicas, cobran importancia las barreras lingüísticas.

Otra consecuencia de los cambios tecnológicos sobre el fútbol en esta transición al tercer milenio parece ser que las hinchadas poco a poco están dejando de ser nacionales para asumir un carácter supranacional: clubes como el *Barcelona* o el *Ajax*, por citar algunos, no solo alinean jugadores de los más diversos orígenes geográficos, sino que cuentan entre sus más asiduos seguidores a aficionados de muchas nacionalidades. No sería extraño que, gracias a la revolución digital, en un futuro no muy lejano estos hinchas se organicen y conformen comunidades virtuales supranacionales. En el momento en que inhinchar para estos clubes sea más importante que apoyar a un club nacional, como antes ocurrió con el desplazamiento de las lealtades parroquiales por las nacionales, el primordialismo que ha pautado hasta ahora las adhesiones y lealtades futbolísticas será cosa del pasado.

Respecto a la desterritorialización que, como está ocurriendo en otros ámbitos de la vida alcanzados por la "alta modernidad", también parece estar afectando al fútbol, como lo han señalado algunos geógrafos. Por ejemplo, John Bale (1999), interesado por la relación entre paisaje y deporte, ha señalado que el mismo principio o ethos del "Fair Play" (así como la comparabilidad necesaria para el establecimiento de los records en otras disciplinas), al promover la eliminación de cualquier factor ambiental que incida en el resultado de un encuentro futbolístico (en América Latina el factor más discutido ha sido la altura, que en repetidas ocasiones ha llevado a algunas federaciones a solicitar que se prohíban los juegos internacionales a alturas mayores, por ejemplo, a los 2.500 mts/snm), favorece la conversión de los estadios en lo que el antropólogo francés Marc Augé ha denominado "no lugares", esto es, en espacios homogenizados, estandarizados y "purificados" de cualquier interferencia ambiental, sea natural o cultural. En esta perspectiva, co-

mo ya se muestra en un comercial de Adidas (en el que ingresa un equipo multinacional, con el "diablo" Etcheverry en medio), en el futuro el paisaje sería separado del fútbol y los estadios se convertirían en "no lugares" similares a los restaurantes Mc Donald's: todos iguales y sin ninguna referencia a su medio ambiente. En estos estadios, por cierto, los espectadores estarían "fuera"; en el extremo, señala Bale citando a Braudillard, los partidos de fútbol en la era postmoderna serían fenómenos exclusivamente televisivos, es decir, eventos reales que sólo podrían experimentarse por medio de las pantallas. La necesidad de controlar la violencia en los estadios es favorable a esta "no lugarización" del fútbol.

Otro factor, relacionado con la profesionalización del fútbol como factor de desterritorialización, es la introducción creciente de principios racionales para mejorar el rendimiento de los jugadores y los equipos, lo que hace que éstos sean cada vez menos producto de condiciones locales específicas, en mucho idealizadas hasta ahora en los discursos que rondan el populismo y que han buscado explicar la conformación de ciertos estilos futbolísticos acudiendo a factores ambientales como "el potrero" (Argentina) o "las playas" (Brasil), y se conviertan en crecientes productos de escuelas/laboratorios. En este contexto, como ha ocurrido en otros campos donde la modernidad se ha impuesto, las tradiciones futbolísticas pierden terreno frente a la capacidad de generar "innovaciones".

Ese proceso de profesionalización, asociado a la constitución de un mercado mundial de "piernas", tal vez uno de los pocos segmentos del mercado laboral donde realmente se ha impuesto la libre movilidad internacional de la fuerza de trabajo, requiere que los jugadores de fútbol contemporáneos sean plenamente versátiles y, por tanto, capaces de lograr un elevado desempeño en condiciones distintas a las de su lugar de origen y en equipos conformados por jugadores provenientes de distintas partes del mundo. Así, a manera de hipótesis podría señalarse que la creciente rotación de jugadores y cuerpos técnicos a lo largo y ancho del planeta, parece estar conduciendo a que los diferentes "estilos" futbolísticos nacionales se difuminen: hoy, hasta los alemanes mueven la cintura y se aventuran al dribbling. Desde esta perspectiva, en el futuro cercano carecerá de todo sentido hablar de "fútbol nacional", como ya ocurre

con la "industria nacional": como los electrodomésticos de hoy, los equipos serán --algunos ya lo son-- ensamblados de "partes" producidas en cualquier y cambiante lugar, de acuerdo con las fluctuaciones bursátiles. Este proceso podría alcanzar incluso a algunas selecciones, como parece anunciar la actual campeona mundial.

En un contexto con éste, los jugadores que tengan interés en lograr el éxito, deben preocuparse más por su capacidad de vender imagen, que de fortalecer su "espíritu de sacrificio" necesario para "representar" con idoneidad a un país, para no hablar de la dimensión lúdico-estática del juego. Tal vez por eso es cada vez más usual, en el mundo futbolísticamente subdesarrollado, referirse a los campeonatos internacionales subrayando su carácter de escaparates para que los "seleccionados" se exhiban ante los cazadores de talentos. Para la afición nacional de estos países, poco a poco y con las excepciones canónicas, la posibilidad de figurar, como naciones, en el paisaje futbolístico, pasa más por el fichaje de algunos jugadores nacionales destacados en clubes europeos que por una actuación memorable de "sus" selecciones. Esto significa que no sólo se pierde el carácter colectivo de la representación (y hasta la representación, en último término), uno de los factores que parecían explicar la profunda adhesión que despertaban las selecciones nacionales, sino que también se difumina la ficción de participación y de incidencia que teníamos cuando se trataba de las selecciones, para no hablar de lo que ocurre con los privatizados clubes.

V

De esta forma, el fútbol, que alguna vez se pensó era propiedad de la sociedad civil (del mundo de la vida, diría Habermas), parece ser cada vez menos una cuestión de Estado y se convierte, como todo en la era neoliberal, en un monopolio del mercado globalizado. Como consecuencia, y pese a que pasará mucho tiempo antes que los periodistas deportivos, jugadores, entrenadores, dirigentes, hinchas y detractores se liberen de una lógica clasificatoria concebida para tipificar a los seres humanos enfatizando en su nacionalidad, parece ser que poco a poco ésta resultará irrelevante en el mundo del fútbol.

Leído en esta clave, el mundial de clubes reciente parece ser una tímida bienvenida al tercer milenio como la era del fútbol postnacional. Sin embargo, el escaso interés que ha despertado ese evento parece indicar que aún es prematuro cantar el requiem las selecciones nacionales. En uno u otro caso, las interferencias de la política y/o del mercado parecen dejar poco espacio para los amantes del fútbol como arte y como juego.

Bibliografía

- Augé, Marc
Los "no lugares". Espacios del anonimato. Una antropología de la sobremodernidad Barcelona: Gedisa, 1994 (1992).
- Augé, Marc
"Un deporte o un ritual?", en Santiago Seguro (editor), Fútbol y pasiones políticas Barcelona: Temas de debate, 1999
- Bale, John
"La hinchada virtual: el futuro paisaje del fútbol", en Lecturas: Revista de Educación Física y Deportes, HIPERVINCULO <http://www.sportquest.com/revista> www.sportquest.com/revista, 1997
- Beck, Ulrich
Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización Barcelona: Paidós, 1998 (1997)
- CLACSO, Grupo Deporte y Sociedad (coordinado por Pablo Alabarces) Peligro de gol. Estudios sobre deporte y sociedad en América Latina, CLACSO: Buenos Aires, 2000.
- Colovic, Ivan
"Nacionalismos en los estadios de Yugoslavia", en Santiago Seguro (editor), Fútbol y pasiones políticas Barcelona: Temas de debate, 1999
- Hare, Geoff
"Get your kit on for the lads": Adidas versus Nike, the other World Cup, en *Sociology of Sport on Line*, 1999
- Jacques, M.
"Worshipping the body at the altar of sport", en *The Observer*, 13/7/1997.
- Mattelart, Armand
La comunicación-mundo. Historia de las ideas y las estrategias, México: Siglo XXI, 1996 (1992)
- Villena, Sergio
"El fútbol como ritual nacionalista", en *Ecuador Debate*, No 43, 1998.
- Villena, Sergio
"El tercer milenio: era del fútbol postnacional", en *Lecturas: Revista de Educación Física y Deportes*, <http://www.sportquest.com/revista> www.sportquest.com/revista, febrero del 2000.
- Wahl, Alfred
Historia del fútbol, del juego al deporte Barcelona: Claves, Biblioteca de bolsillo No 5, 1997 (1990)



Pensar el multiculturalismo

Entrevista a Will Kymlicka*

Filósofo, profesor en la Universidad Queens de Kingston (Canadá), Will Kymlicka es uno de los teóricos más destacados en el ámbito del estudio del multiculturalismo y de los derechos de las culturas minoritarias. Sus trabajos tratan de responder al desafío que constituye la reivindicación de la diferencia étnica y cultural para el liberalismo político clásico. Entre sus numerosos libros, señalemos en particular *Filosofía política contemporánea* (Ariel, Barcelona, 1995), sobre John Rawls y las teorías de la justicia, y *Ciudadanía multicultural* (Paidós, Barcelona, 1996), que recoge sus aportes sobre el tema del manejo democrático de la diversidad cultural. Esta entrevista fue publicada en el número 7 de la revista francesa *Mouvements*, que nos autorizó gentilmente a reproducirla.

M.: La originalidad de su trabajo consiste en haber logrado conjugar las exigencias universalistas propias de la teoría liberal con las preocupaciones comunitaristas sobre los derechos de las minorías. ¿Cómo se originó su interés teórico por los derechos de las minorías y las políticas del multiculturalismo?

W. K.: Crecí en una familia de la izquierda liberal. Mi padre, oriundo de Checoslovaquia y cercano al NDP¹, fue uno de los últimos grandes "asimilacionistas" y, por tanto, no hizo ningún esfuerzo para estimular a que me viera a mí mismo como un checo. No tuve ningún interés real sobre los temas de la etnicidad y el nacionalismo hasta la universidad. Me interesaba lo que a la gente de izquierda le ha interesado históricamente: la desigualdad económi-

ca. En Oxford, en los años 80, me interesaban las teorías sobre la distribución económica justa: ¿cuáles son las mejores teorías de la justicia distributiva? Y la teoría que encontré, con la que más me apasioné, fue la teoría de la igualdad de recursos de Ronald Dworkin². Por entonces, Charles Taylor realizó una presentación en la cual argumentaba que el problema con la teoría de Dworkin, particularmente en el contexto canadiense, era que no podía justificar ninguno de los derechos especiales de los pueblos aborígenes o de los quebequeses³. Para mi sorpresa, ¡Dworkin estuvo de acuerdo! Yo quería mostrar que esta teoría igualitaria podría sustentar ciertos derechos especiales de las minorías, no porque me importaran estos derechos -ahora me interesan mucho más- sino porque pensaba que reforzaría la teoría de la justicia distributiva, haciéndola más atractiva para más personas, y más aplicable a un país como Canadá.

Así, empecé a trabajar en la relación existente entre la teoría de la igualdad de recursos de Dworkin y los derechos de las minorías, aplicándola a los

* Traducción de Bryant Richardson

1 New Democratic Party, social-demócrata. Notemos que cuando Will Kymlicka habla de "liberal" o de "liberalismo", se trata siempre del liberalismo filosófico y político en el sentido anglosajón, perfectamente compatible con una posición social-demócrata en economía.

2 Ver Ronald Dworkin, "What Is Equality?", Parte I: Equality of Welfare; Parte II: Equality of Resources, en *Philosophy and Public Affairs*, No. 10, 1981.

3 Ver Charles Taylor, "Justice after Virtue", en *Philosophical Arguments*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1995.

casos de los aborígenes y de los quebequeses, pero mientras más me enfocaba en el problema, más me daba cuenta que el liberalismo, en su tradición integral, nunca había resuelto de forma satisfactoria el asunto y que esto era de importancia central en muchos países del mundo. Si la democracia liberal pretende implantar sus raíces en Europa del Este, Asia o África, debe plantear, de alguna forma, una respuesta al asunto de las minorías étnicas y nacionales. Mientras más claro veía el panorama, crecía mi interés en tratar de desarrollar una teoría liberal sobre los derechos de las minorías.

M.: Cuando usted habla de los derechos de las minorías es fundamentalmente en referencia a las minorías étnicas o nacionales. ¿Qué hay con los derechos de otras comunidades auto-identificadas, como la comunidad homosexual o lesbiana, entre otras?

W. K.: Me concentré en grupos étnicos y nacionales, en parte para mantener las cosas manejables, pero también porque el tema parece haber sido descuidado por la tradición liberal. En contraste, existen lineamientos teóricos liberales claros acerca de la igualdad de los géneros y de la justicia para homosexuales y lesbianas. Es claro que la relación de géneros y las cuestiones de la orientación sexual han sido tratadas sobre la base de viejos hábitos y tradiciones no-liberales, por lo tanto, el objetivo de los liberales es atacar esas tradiciones conservadoras, asegurar una igualdad ciudadana para hombres y mujeres homosexuales a través de fuertes leyes anti-discriminatorias, asegurando, por ejemplo, que parejas homosexuales tengan igual acceso a planes de pensiones u otros beneficios. Todavía existe una batalla política que librar en ese sentido -aunque hemos hecho muchos progresos en Canadá- pero es bastante sencillo derivar esos derechos de la teoría liberal de la justicia. Lo específico del tema étnico y

nacionalista era que nadie estaba debatiendo sobre lo que la justicia liberal podría implicar para estos asuntos, y que los liberales estaban realmente divididos en temas tales como los derechos de los indígenas, el multiculturalismo de los inmigrantes y el estatus especial de Québec. Los liberales progresistas simpatizaban con los grupos étnicos y naciona-

les discriminados históricamente, pero también tenían una idea de igualdad que parecía estar en conflicto con el tratamiento diferencial. Con frecuencia, los liberales concebían la etnicidad y el nacionalismo como basados en el tradicionalismo conservador y, por lo tanto, se adelantaban a concluir que los acuerdos firmados con los indígenas eran parte de una tradición conservadora y, por ende, debíamos deshacernos de ellos.

Cuando empecé a escribir sobre estos temas, la defensa de los derechos de las

minorías implicaba argumentar que el liberalismo era, en alguna forma, inadecuado para abordar esos tópicos. Charles Taylor, en cambio, planteaba la defensa de los derechos de las minorías desde su teoría comunitarista. Más allá del hecho que yo piense que el liberalismo es una buena teoría, tiene sentido estratégico determinar qué clases de derechos de las minorías son consistentes con el liberalismo. El argumento frecuentemente sostenido de “si eres liberal tienes que oponerte a los derechos de las minorías”, y “si crees en los derechos de las minorías, tienes que oponerte al liberalismo”, deja, en nuestra era de hegemonía liberal, a los derechos de las minorías siempre en desventaja.

M.: Eso quiere decir, entonces, que el eje del conflicto no es entre los derechos colectivos y los derechos individuales...

W. K.: Esa es la presunción generalizada a la que estoy tratando de retar. La presunción era que los li-

La presunción era que los liberales creían en los derechos individuales, los derechos de las minorías eran derechos colectivos, ergo, necesitas una teoría colectivista para defender los derechos colectivos y una teoría individualista para defender los derechos individuales. Esa es la presunción generalizada a la que estoy tratando de retar



berales creían en los derechos individuales, los derechos de las minorías eran derechos colectivos, ergo, necesitas una teoría colectivista para defender los derechos colectivos y una teoría individualista para defender los derechos individuales. Se ha dado toda una serie de falsas conclusiones como respuesta a esa forma de ver el problema.

Si miramos actualmente a los grupos que exigen derechos para las minorías en Occidente, una abrumadora mayoría comparten los mismos valores liberales de la mayoría social -esto lo sabemos gracias a las encuestas de opinión pública. No existe literalmente ninguna diferencia estadística entre los quebequeses y otros canadienses anglófonos en asuntos como el disenso, derechos de la mujer y de los homosexuales, igualdad de oportunidades, etc. Lo mismo ocurre con los catalanes y españoles, escoceses e ingleses, flamencos y valones; así como para grupos inmigrantes, aún aquellos provenientes de países no liberales; en un lapso corto -aproximadamente siete años en Canadá-, los inmigrantes han internalizado el consenso liberal democrático y expresan los mismos valores liberales que los ciudadanos nativos. Por tanto, no es cierto que los grupos demandantes de los denominados derechos colectivos, sean más "colectivistas" en su orientación que los miembros de la mayoría -no existe evidencia de ello. Tienen el mismo compromiso con los derechos individuales y con la autonomía que la mayoría -lo que no significa que no haya elementos conservadores en cada uno de estos grupos, de igual forma como los hay en las mayorías.

Un segundo error surge cuando se pregunta si en realidad se trata de "derechos colectivos". Muchos de los derechos que persiguen las minorías son, de hecho, ejercidos por los individuos: si a los Sikhs se les permite usar sus turbantes en la RCMP⁴ (*Royal Canadian Mounted Police*), ¿es eso un derecho colectivo? Es un derecho otorgado a los Sikhs, pero es el individuo el que decide si va a usar su turbante o no. Tan pronto como dices "derechos colectivos", el cuadro que se presenta es el de un derecho otorgado a un grupo que luego puede imponer sus valores sobre el individuo. Es-

ta no es la forma como muchos de estos derechos funcionan. Aún si tomamos aquellos casos en los cuales los derechos son otorgados a un grupo, el ejemplo más claro -indudablemente, el único que potencialmente amenazaría las libertades individuales- es el del auto-gobierno, aún así, no existe razón, en principio, para que la minoría no se vea sujeta a la misma protección constitucional de los derechos individuales, como lo está la mayoría. Después de todo, el gobierno central es una forma de auto-gobierno para la sociedad como un todo, pero los liberales insisten en que éste debería estar sujeto a las restricciones constitucionales que protegen los derechos de los individuos. No existe razón para no repetir lo mismo a nivel de minorías.

M.: Uno de sus últimos libros, *Finding our Way*⁵, es una defensa filosófica del modelo canadiense de multiculturalismo. ¿Qué es lo distinto de la respuesta canadiense al desafío de la ciudadanía multicultural?

W. K.: La política multicultural del Canadá fue adoptada en 1971, principalmente como respuesta al pedido de grupos inmigrantes -que al final de la década de los años 60 habían empezado a movilizarse- para que se diera un mayor reconocimiento de su contribución a la vida canadiense. Desde 1971 hubo un gran debate sobre si el multiculturalismo no minaba de hecho el éxito histórico alcanzado en el manejo de los inmigrantes. El antecedente es que Canadá -como Estados Unidos, como Australia- ha sido un país construido gracias a la inmigración, y se piensa que históricamente hemos hecho un buen trabajo al tomar inmigrantes de todo el mundo y convertirlos en canadienses, quienes son ahora ciudadanos leales y productivos que contribuyen a la sociedad en general. A la gente le preocupa, de manera comprensible, que el multiculturalismo amenace dramáticamente el éxito obtenido con la inmigración, que pueda fomentar que grupos inmigrantes permanezcan en ghettos,

4 Por una decisión de la Corte Suprema de Canadá, los policías Sikhs pueden usar su turbante tradicional en lugar del sombrero previsto por el reglamento.

5 *Finding our Way. Redefining Ethno-cultural Relations in Canada*, Oxford University Press, Londres y Toronto, 1999.

desmotivándolos a identificarse con el país como un todo, a interactuar con miembros de otros grupos, a aprender nuestras dos lenguas oficiales. Pero estos debates se han dado en ausencia casi total de evidencia empírica. Ni sus promotores ni sus detractores han ofrecido alguna prueba sobre el impacto de la política multicultural en la forma cómo los inmigrantes se integran y comportan. *Finding our way es*, ante todo, un intento de ofrecer algunas estadísticas que muestren que los inmigrantes se están integrando a la sociedad canadiense con el mismo éxito de siempre o mejor, y que no existe evidencia alguna que el multiculturalismo haya inhibido su integración; también explico por qué el multiculturalismo ofrece una concepción mejorada sobre el tipo de integración que debemos buscar de los inmigrantes.

Todo lo que ha hecho el multiculturalismo es renegociar los términos de integración, tratar de identificar términos de integración más justos. El objetivo continúa siendo fomentar que los inmigrantes se integren en instituciones comunes que operen en un lenguaje común. El multiculturalismo es una política que busca reformar esas instituciones para que así puedan acoger y reflejar de mejor manera la diversidad étnico-cultural de los ciudadanos que participan en ellas. Estas instituciones se organizaron inicialmente bajo la premisa de que todos los ciudadanos eran de origen británico o francés, católicos o protestantes, blancos o lo que fuere -y este fue por muchos años el componente demográfico de la población canadiense. Ahora tenemos una población multireligiosa, multiétnica, y las instituciones públicas necesitan adaptarse para poder cumplir equitativamente con sus funciones, para asegurar que no se discrimine, estigmatice o excluya a los inmigrantes.

La idea básica del multiculturalismo es que las instituciones claves -el sistema político de representación electoral, el sistema legal de las cortes, el sistema educativo, los medios, la burocracia y los mayores empleadores- examinen de una manera justa y sistemática la forma en que organizan su lugar de trabajo, sus símbolos, sus normas de apariencia o de vestimenta, horarios de trabajo y se pregunten ¿qué tipo de reformas permitirían a los inmigrantes participar activa y equitativamente en estas instituciones? Ahora, cuando tenemos cerca de

treinta años de experiencia de multiculturalismo, y sabemos que se ha convertido en una forma de vida canadiense bien establecida, las personas por sí mismas, aún sin pensar si están obligadas por los principios específicos del multiculturalismo, saben que si están manejando el departamento de una universidad, un gran almacén o un parque público, deben pensar en la diversidad étnica de las poblaciones a las que sirven, y se preguntan si es que las reglas y prácticas que han heredado del pasado necesitan ser adaptadas para una población de mayor diversidad étnica.

La mayoría de personas, particularmente los jóvenes, consideran el multiculturalismo algo tan canadiense como el hockey sobre hielo. No lo ven como algo controversial -ni siquiera piensan en ello. Los canadienses urbanos han sido educados en el multiculturalismo, lo han aprendido en las escuelas -basta que miren a su alrededor en la clase y vean personas de todas partes del mundo. En la medida en que se ha vuelto un hecho tan natural en sus vidas, no perciben al multiculturalismo como un pretexto que permite a ciertos grupos excluirse de un régimen liberal. Es aceptado porque -y en la medida en que- es un compromiso de buena fe de adaptación al interior de instituciones públicas comunes, en una sociedad democrática liberal común. No hay nada en la acción multicultural que pueda permitir a las minorías salirse de los límites de un consenso liberal. Ninguna de las principales organizaciones de inmigrantes ha cuestionado la vigencia del sistema democrático, la Carta de los Derechos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos o las leyes contra la discriminación...

M.: ¿Acaso el multiculturalismo permite a las minorías reconocer la universalidad de dichas leyes? ¿No sería una mejor forma de integración ciudadanía lograr que las minorías se perciban a sí mismas como co-autoras de las leyes, para plantearlo en términos de Habermas?

W. K.: Aquí está involucrada una dimensión de tiempo. Cuando los inmigrantes están recién llegados, no se perciben a sí mismos como autores de la ley, pero se adaptan a ella. Con el tiempo, descubren sus propios méritos, se dan cuenta que su etnicidad es tolerada porque hay una tolerancia de

principio entre los otros grupos. Una de las implicaciones interesantes de la Constitución de 1982 es que muchos grupos inmigrantes se ven ahora como co-autores de la Constitución, debido a la cláusula sobre multiculturalismo (sección 27 de la Constitución), por la que lucharon tan arduamente. Consideran que han contribuido a hacer de Canadá un lugar más tolerante; no es que los canadienses fueren tolerantes y los inmigrantes llegaron y simplemente se beneficiaron de esa tolerancia; los canadienses son tolerantes gracias a que los inmigrantes lucharon arduamente para lograrlo. Y en esa medida se perciben a sí mismos como autores y partícipes de una estructura mayor.

M.: ¿Por qué, entonces, los canadienses han perdido confianza en su exitosa experiencia histórica, tal como usted lo sugiere?

W. K.: En cierto sentido, es casi un debate totalmente teórico. La gente -con frecuencia los intelectuales- tiene una imagen negativa del multiculturalismo como promotor de “ghettización”, de fundamentalismo, como una obsesión con la etnicidad, etc. y como a ellos no les gusta esta imagen, critican la política que según ellos fomenta esa imagen. Pero el hecho es que aún si mañana el gobierno federal aboliese la política multicultural, la gente que administra las instituciones públicas continuaría actuando de la misma manera, porque es inevitable, porque funciona.

M.: Al defender el multiculturalismo “porque funciona” ¿no se coloca usted en una posición puramente pragmática, dejando a sus detractores el monopolio del terreno normativo?

W. K.: Lo que estoy sugiriendo es que los críticos del multiculturalismo plantean que es errado e inapropiado tratar de forma diferente a las personas basándose en su etnicidad o religión y elevan ese argumento a un postulado normativo. Por lo tanto, están opuestos a la política de la diferencia. Lo que yo argumento es que, en realidad, ellos no creen eso, por eso digo que es un debate epifenomenal, más bien abstracto. Ellos critican el multiculturalismo porque tienen una imagen mental de un país dividido en ghettos raciales de personas que no tienen nada en común entre sí, que desconfían unos

de otros, que no interactúan, que no se casan entre ellos y así sucesivamente. Tienen razón de temer esa imagen, pero articulan este temor bajo la forma de un principio abstracto, es decir, “no deberíamos tratar a las personas de manera diferente por su condición étnica o religiosa”. De cualquier modo, creo que después de reflexionar, la mayoría de críticos reconocerían que de hecho las instituciones públicas deben adaptarse a la diversidad de sus poblaciones. Si es que usted les muestra que estas adaptaciones no conducen a esa imagen de grupos “ghettizados”, que se odian entre sí, sino que más bien contribuyen a una mayor integración e interacción, y a un mayor sentido de participación en la vida pública, entonces ya no lo objetarán. Por supuesto que en muchas ocasiones el tratamiento diferencial de grupos ha llevado a una jerarquización entre ellos -un caso clásico sería Sudáfrica, donde el tratamiento diferencial privilegió a un grupo y estigmatizó al otro; lo que fundamentalmente nos concierne a todos nosotros son ciertos principios: el valor y la dignidad de todas las personas es igualdad de respeto y de consideración, como lo formuló Ronald Dworkin y esto incluye ciertos derechos civiles y políticos básicos, así como un respeto elemental entre las personas. La presunción de que la mejor manera de eliminar las desigualdades de estatus entre grupos es evitando la diferenciación entre ellos, hay que considerarla de manera empírica y contextual. Con frecuencia, las viejas formas de tratar el tema, aquellas que no reconocían diferencias, sustentaban las desigualdades de estatus entre grupos, mientras que las nuevas formas de reconocimiento multicultural reducen estas desigualdades. Pero no debemos elevar esto hasta el nivel de principios morales fundamentales.

M.: ¿Cómo se expresa esta controversia sobre el multiculturalismo en el debate entre derecha e izquierda?

W. K.: Una de las facetas más relevantes de este debate es que tanto la izquierda como la derecha -ciertamente es así en Canadá y en otros países también- han compartido las mismas preocupaciones acerca del multiculturalismo y los derechos de las minorías. Los social-demócratas de todo el mundo han postulado tradicionalmente gobiernos centra-

les fuertes, lo que con frecuencia implica limitar el poder de los gobiernos locales y regionales que históricamente han sido más sensibles a la diversidad étnica. Los gobiernos centrales suelen lograr la igualdad a través de un sistema nacional uniforme de educación, política social, atención médica y pensiones. Muchas personas en la izquierda han re-

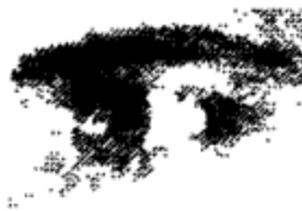
lacionado la igualdad con el poder del gobierno central, como una manera para imponer estándares nacionales uniformes, percibiendo el multiculturalismo y los derechos de las minorías como una amenaza a la igualdad y al concepto de una ciudadanía uniforme. La postura de la izquierda ha tomado dos formas: la primera, aún cuando el multiculturalismo o los derechos minoritarios sean algo bueno en sí mismo, constituyen de to-

dos modos una distracción del asunto de fondo, que es la desigualdad económica y de clase; por lo tanto, deberíamos fomentar en la gente la idea de la lucha de clases como central a su identidad, más que la etnicidad o la religión; la segunda razón esgrimida ha sido que los derechos de las minorías simplemente son malos porque la base de la igualdad es un tipo de nacionalismo de estado sustentado en la uniformidad y homogeneización.

La derecha también se opone con fuerza a los derechos de las minorías, principalmente porque los percibe como destabilizadores y fragmentadores. En los EE.UU. tienden a volverse apocalípticos: si a las personas se les permite mantener un fuerte sentido de identidad étnica, ésta se da a expensas de la identidad americana, como si uno aumentara su compromiso hacia EE.UU. a expensas del compromiso con su origen étnico. Pero no existe evidencia de ese supuesto en la experiencia de los inmigrantes en América del Norte. Ahora se dispone de una amplia información de encuestas sobre identidades y lealtades, y simplemente no hay una correlación entre la fuerza de la identidad étnica de las personas y su lealtad al país como un todo.

M.: El argumento que con frecuencia emplea la izquierda es que existe una correlación entre el desequilibrio económico y la pertenencia a un grupo minoritario -un ejemplo flagrante de lo cual son los pueblos indígenas del Canadá. ¿Hasta qué punto puede contribuir el multiculturalismo en la resolución de este problema?

Existe un gran componente antirracista en el programa multicultural: es parte de este ethos multicultural más amplio: que el Estado tenga una función apropiada en la activa identificación y eliminación de la discriminación "privada", no estatal



W. K.: En su forma original, cuando fue promulgado en 1971, el multiculturalismo ignoraba estos aspectos de desigualdad económica. Y esto se debía a que a finales de los años 60, los grupos que lo demandaban eran grupos de inmigrantes blancos -los ucranianos, los italianos, los escandinavos- que ya eran económicamente exitosos en Canadá. Ellos querían el respeto a su etnicidad; no necesitaban igualdad de

oportunidades porque ya la tenían. Estos eran los grupos más antiguos de inmigrantes que empezaron a llegar a Canadá desde principios de siglo hasta los años 50. A principios de la década del 60, tuvimos una nueva ola de inmigración, principalmente no blanca, que enfrenta desigualdades económicas y ciertas formas de discriminación racial. Tan pronto como fue adoptada la nueva política, cambiaron sus contenidos para incluir temas como discriminación e igualdad de oportunidades. Por lo tanto, existe un gran componente antirracista en el programa multicultural: para las personas es muy fácil efectuar reclamos en contra de sus arrendatarios, empleadores, etc., por casos de discriminación en base a raza, religión, género u orientación sexual. Es parte de este *ethos* multicultural más amplio: que el Estado tenga una función apropiada en la activa identificación y eliminación de la discriminación "privada", no estatal. El resultado es que hoy en Canadá los inmigrantes, cualesquiera que fuere su raza o religión, son sujetos de menor discriminación que en cualquier momento del pasado.

M.: Usted distingue entre “minorías etno-culturales” y “naciones minoritarias”, tales como los aborígenes canadienses y los quebequeses. ¿La cuestión de la autonomía de Québec dentro del contexto del federalismo canadiense es casi paradigmática?

W. K.: En Canadá tendemos a pensar que el caso de Québec es único, pero conforme uno mira alrededor del mundo, empieza a ver todo tipo de casos análogos. Por cualquier razón, las minorías nacionales -esto es, grupos que se ven a sí mismos como naciones dentro de un Estado mayor- tienen un profundo compromiso de mantenerse a sí mismos como sociedades distintas, con un poder de auto-gobierno sustancial, con sus propias instituciones públicas sobre su propio territorio histórico y operando en su propia lengua. Con la posible excepción de Suiza, a ningún

país le gustaba la idea de contar con una minoría nacionalista poderosa de forma permanente, politizada, movilizadora y ferozmente defensiva de sus derechos lingüísticos y culturales, y de su poder político. La mayoría de países, incluyendo Canadá, han tratado de asimilar a esas minorías nacionales. Canadá intentó -a finales del siglo XVIII y luego nuevamente en el XIX- de lograr que los francófonos se asimilaran a la comunidad anglófona. Lo que hemos aprendido en todo este tiempo es que ellos no desaparecerán; o al menos, que la única forma en que ellos podrían desaparecer sería a través de niveles extraordinariamente altos de coerción -lo que implicaría una completa violación de nuestros principios liberales y democráticos.

Podríamos, y quizá deberíamos plantearnos desde una perspectiva normativo-teórica la siguiente pregunta: “¿sería el mundo un mejor lugar si las personas no tuvieran esta arraigada tendencia a lu-

char para mantener su identidad nacional?” Quisiera insistir sobre dos puntos: primero, las mayorías están tan tenazmente comprometidas con sus identidades nacionales como las minorías; así que sería un poco engañoso decir, en el caso canadiense o en el caso español, que los quebequeses y los catalanes tienen un arraigado y profundo, y a la vez irracional, compromiso con su

identidad nacional, mientras las mayorías son cosmopolitas.

Las mayorías también se preocupan de tener sus propias instituciones públicas operando en su propia lengua, con sus propias formas de autonomía y auto-gobierno (por supuesto que no tienen que preocuparse tanto por ello ya que como son mayoría nadie está tratando de arrebatarlas). Podríamos, filosofando un poco, desear que ni las mayorías ni las minorías tuvieran esta tenaz característica. Pero el hecho es que ambas la tienen. Y si vamos a permitir que la mayoría satisfa-

ga este interés particular, entonces pienso que como principio de justicia deberíamos hacer lo mismo por las minorías.

Segundo: al ser confrontados con el nacionalismo -ya sea de minoría o de mayoría- los valores democráticos liberales necesitan realizar una “selección estratégica”. Podemos invertir todas nuestras energías en lograr que la gente supere este énfasis sobre la identidad y la cultura nacional, o podemos invertir nuestra energía en la liberalización y democratización de los liberalismos que vemos alrededor del mundo. Esta es una selección que debemos hacer en el mundo real. En el caso de los quebequeses, al menos en un futuro previsible, es poco probable pensar que dejarán de darle importancia política a su identidad nacional. El problema, entonces, aparece claro.

Ahora, si retornamos a nuestra reflexión filosófica y nos preguntamos si sería mejor dejar comple-

El objetivo continúa siendo fomentar que los inmigrantes se integren en instituciones comunes que operen en un lenguaje común.

El multiculturalismo es una política que busca reformar las instituciones democráticas para que así puedan acoger y reflejar de mejor manera la diversidad étnico-cultural de los ciudadanos que participan en ellas



tamente de lado el nacionalismo, mi respuesta es ambivalente: si las personas se volvieran más solidarias con otras naciones porque deja de importarles su identidad nacional, tanto que estuviesen incluso dispuestos a hacer sacrificios para combatir las desigualdades internacionales -y me refiero a las grandes y obscenas desigualdades que existen en nuestro mundo- entonces esta sería una razón muy poderosa para cuestionarlas. Pero si dejamos de lado el tema de la justicia distributiva entre países, yo no veo razón alguna para preferir a los grandes países sobre los pequeños, a los estados unitarios sobre los federales, al liberalismo cosmopolita sobre el liberalismo nacional.

M.: Sin embargo, en lo que respecta a Québec usted ha argumentado no a favor de una soberanía nacional absoluta, sino más bien por un federalismo renovado...

W. K.: Este es un hecho contingente, no un principio filosófico. Por ejemplo, aún antes de los bombardeos de la OTAN siempre apoyé la causa de un Kosovo independiente porque los kosovares nunca tuvieron identificación alguna con Serbia. Algunos de ellos tenían alianzas con Yugoslavia, pero nunca con Serbia. Fueron parte de Serbia por un acto de coerción. El caso de Québec es más complicado, así como los de Escocia, Cataluña y Flandes, porque dentro de todas estas minorías hay muchas personas que sienten un fuerte sentido de pertenencia a un país mayor. Inicialmente fue un caso de conquista -los ingleses sobre los franceses- pero, a lo largo de los últimos doscientos años, muchos quebequeses han cooperado con los canadienses anglófonos para construir juntos un proyecto llamado Canadá. Lo que tenemos en Québec, aún entre los quebequeses, son facciones separatistas y federalistas. Ambas son nacionalistas en el siguiente sentido: creen que Québec tiene derecho a decidir por sí mismo si permanece en Canadá, y ambas creen que tienen derecho al reconocimiento como nación dentro del contexto canadiense. Los federalistas argumentan que el sistema de federalismo canadiense reformado, podría satisfacer su deseo de reconocimiento y auto-gobierno nacional, al mismo tiempo que protegería el arraigado deseo de muchos quebequeses de apego a Canadá. Los separatistas

no solamente están pidiendo reconocimiento; están tratando de persuadir a sus propios ciudadanos de dejar de identificarse con Canadá -y yo cuestiono eso, ya que al hacerlo están negando una parte de su propia identidad.

M.: Si “la verdadera base de la unidad social no son los valores compartidos, sino la identidad común”, tal como usted escribe, entonces lo que definiría a la unidad canadiense sería la presencia de un “diálogo” continuo y distintivamente canadiense. Pero ¿no tendría que ser un diálogo bilingüe? ¿No está el bilingüismo en el centro de este proyecto canadiense?

W. K.: Permítame dar un paso atrás: la visión de Trudeau para Canadá es la de un país bilingüe de mar a mar, de tal forma que donde quiera que usted vaya, debería ser capaz de llevar consigo sus derechos lingüísticos -acceso a los servicios del gobierno, educación y medios en cualquiera de los dos idiomas oficiales. Filosóficamente, esto suena muy bien. Pero en la práctica, donde quiera que ha sido intentado, el resultado final con el tiempo es que el lenguaje de la mayoría desplaza al de la minoría. La realidad es que los francófonos fuera de Québec, aún cuando lleven sus derechos lingüísticos consigo, no están en posibilidad de utilizarlos en su vida cotidiana porque pueden ser solo una o dos familias francófonas entre diez mil familias anglófonas.

Así que este modelo de bilingüismo simplemente falló en hacer viable para los francófonos llevar una vida genuinamente francófona fuera de Québec (o a lo largo de las franjas de Ontario y New Brunswick, en la frontera de Québec). Mientras que lo inverso no era cierto, pues históricamente ya existía una comunidad angloparlante en Québec, y más aún porque vivimos rodeados por los angloparlantes de Norteamérica. Los anglófonos que vienen a vivir a Québec quizá esperan llevar una vida angloparlante. Y si esto es cierto para los canadienses también lo es para los inmigrantes anglófonos que se mudaron a Québec. Las proyecciones demográficas sugieren que con el tiempo, los francófonos se convertirán en una minoría en Montreal primero y luego en todo Québec.

M.: Paradójicamente, usted parece pedir a los canadienses ingleses que dejen de identificarse con Québec como una parte del proyecto pan-canadiense. ¿Será la ausencia de un nacionalismo específico de los angloparlantes que les impide aceptar el nacionalismo francoparlante de los quebequeses?

W. K.: No estoy pidiendo a los canadienses angloparlantes dejen de identificarse con Québec, sino más bien que piensen que es una nación francoparlante. El hecho es que, para los francófonos, Québec es y continuará siendo el corazón de su comunidad lingüística y el protector de sus intereses. La visión de Trudeau se centraba en lograr que los quebequeses viesan al Estado Federal, más que a Québec, como el protector de sus intereses, logrando que se identifiquen con Canadá como un todo más que con

Québec como su tierra natal. Como visión, es mitad maquiavélica, mitad utópica. La parte maquiavélica es que intentaba, de forma muy manipuladora, subvertir el nacionalismo de Québec. Pero estaba atada con la muy liberal y utópica idea de que las personas deberían tener la capacidad de trasladarse a donde quisieran en el país llevando consigo sus derechos lingüísticos. Aunque estoy en desacuerdo con Charles Taylor en casi todo, coincido completamente con su argumento de que Québec busca reconocimiento. No será suficiente para el Canadá inglés, una vez obtenido el sí en un futuro referéndum, que acepte aún a regañadientes el reconocimiento de un Québec distinto -porque eso no sería reconocimiento. Lo que se necesita es una forma de federalismo asimétrico, que otorgue un derecho desproporcionadamente mayor a los francófonos fuera de Québec, que a los anglófonos dentro de Québec, un desbalance requerido para tratar con el desequilibrio real que se da en la práctica y compensarlo.

Decir que el Estado tiene un interés en integrar a los ciudadanos dentro de una cultura societal, y permitir que esa cultura societal se perpetúe a lo largo del tiempo, es perfectamente compatible con la aceptación de cambios radicales en la cultura etnográfica densa



M.: ¿No existe un problema en términos de la repartición equitativa de poder en el tipo de Estado Federal, binacional, asimétrico, que usted está proponiendo?

W. K.: Este es un asunto que los estados multinacionales alrededor del mundo han manejado a través

de la negociación. Por ejemplo, si Québec tuviera más poder que otras provincias como parte de un federalismo asimétrico, la otra cara de la moneda sería que sus miembros en el parlamento no deberían votar sobre asuntos que no se apliquen a Québec. Cuando se cuestiona el estatus especial para las minorías nacionales, siempre está presente la acusación que en lugar de protegerlos de las desventajas y otorgarles igualdad se les concede privilegios especiales. Y una vez más, esto se plantea en

la forma de principios absolutos: todo estatus especial es necesariamente un privilegio. Como principio general, es irracional; existen diferentes formas de estatus especial que no otorgan privilegios a los grupos, sino más bien los protegen de desventajas o desigualdades. Siempre existe el potencial de que ciertos tipos de estatus o derechos especiales podrían permitir que la minoría tuviera genuinos privilegios y ventajas que otros pueblos no tendrían. En ese caso, tenemos que identificar cuál es el peligro y la forma más factible y efectiva de inhibirlo. Por ejemplo, las minorías nacionales deberían tener derecho a vetar ciertos cambios constitucionales esenciales que podría afectar su estatus, su derecho al auto-gobierno, o al lenguaje; pero por supuesto que no tendrán derecho a vetar cualquier cosa, porque de otra forma podrían utilizarlo constantemente como una forma de chantaje para obtener más y más.

M.: Una de las críticas que se hace a su visión la resume Richard Wolin en un número reciente de *Dissent* (invierno 1997) quien alega que usted

“subestima la contradicción potencial entre la autonomía moral y las identidades culturales particulares” y que su definición de cultura es muy estática.

W. K.: ¡Tengo la crítica opuesta de parte de los comunitaristas! Ellos plantean que el concepto de cultura que utilizo es demasiado superficial (*thin*) y flexible. La definición de cultura societal con la que trabajo se basa en la idea de que las instituciones comunes operan bajo un lenguaje común. Claro que no es la noción etnográfica “densa” (*thick*) de cultura utilizada por los antropólogos para hablar sobre hábitos específicos, rituales, estilos de vida y tradiciones.

Mi visión es que se puede tener un cambio completo en la cultura etnográfica densa: la gente puede abandonar sus rituales religiosos, comidas tradicionales, vestimenta y forma de esparcimiento completamente, y continuar participando en las mismas instituciones comunes bajo un lenguaje común. Decir que el Estado tiene un interés en integrar a los ciudadanos dentro de una cultura societal, y permitir que esa cultura societal se perpetúe a lo largo del tiempo, es perfectamente compatible con la aceptación de cambios radicales en la cultura etnográfica densa. Las prácticas culturales, religiosas, económicas o sexuales particulares están siendo continuamente debatidas, modificadas y abandonadas conforme se inventan nuevas. Como liberal, no tengo el más mínimo interés en congelar o inhibir dicho proceso. No tengo apego alguno a las tradiciones como tales ni ningún apego sentimental o romántico a la cultura o las tradiciones. Una de las cosas que molesta a los comunitaristas es que aplaudo la *Révolution Tranquille* de los años sesenta, en el curso de la cual, en un lapso de diez años, los quebequeses han repudiado gran parte de su forma de vida tradicional. De esta forma, esa cultura etnográfica densa del Québec tradicional - basada en la Iglesia Católica, en la vida rural, en formas de asociación conservadoras y clericales como la “*Union Nationale*” ...- prácticamente ha desaparecido debido a que las personas encontraron otras opciones. Mi concepto de cultura societal permite un amplio margen de maniobra con respecto a la reproducción de las prácticas culturales

tradicionales, y espero que muchas de ellas sean debatidas, retadas, revisadas o abandonadas. En este sentido es una concepción dinámica.

Sin embargo, por otro lado, sí es “estática” con relación a la idea de que las sociedades políticas del mundo moderno, en el pasado reciente y hacia el futuro previsible, tengan como uno de sus objetivos legítimos la estabilización de la cultura societal. Esto es, la estabilización del funcionamiento de las instituciones públicas comunes operando bajo un mismo idioma. Los valores liberales de libertad e igualdad dependen de la existencia esencial de este juego de instituciones públicas dentro de las cuales las personas tienen libertad y a las cuales tienen igual acceso; por lo tanto, la primera obligación de la democracia liberal es garantizar que los ciudadanos tengan libre e igual acceso a las instituciones de lo que yo llamo cultura societal.

M.: Se dice a veces que el liberalismo nunca ha sido tan atacado por todos lados y que su pretensión de proveer una “metanarración” legitimadora de la modernidad está en ruinas.

W. K.: En realidad, yo tengo la perspectiva opuesta. El liberalismo domina tanto el discurso público que ni siquiera lo notamos. Creo que, en las democracias occidentales, hay casi un consenso universal sobre los valores liberales básicos: democracia representativa, derechos civiles y políticos, igualdad de oportunidades. Las ideas liberales son tan hegemónicas que cualquier ideología que las cuestione - defendiendo la superioridad de la raza blanca, por ejemplo, o formas de gobierno teocrático- es inmediatamente tachada de fundamentalismo o extremismo. Esta hegemonía del liberalismo no se refleja solo en el discurso público, sino también en las leyes. Lo que veo dentro de las democracias occidentales, es una poderosa evolución hacia una más firme protección jurídica de los valores liberales esenciales. No existe otra ideología política que tenga un ápice de credibilidad en la mayoría de las democracias occidentales (al menos en cuanto a su conflicto con estos valores liberales). En este sentido, no llama mayormente la atención pública el ser liberal, ya que la gente no proclama una nueva voz o idea cuando los valores que uno defiende son tan familiares y se dan por sentado.

M.: El marxismo clásico nunca tuvo una teoría de la justicia o en el mejor de los casos era implícita. Lo que el marxismo sí tuvo, empero, fue una teoría de la injusticia. ¿No sería una debilidad de la teoría liberal no tomar en cuenta de alguna forma a las fuerzas y las estructuras sociales que producen la injusticia? En su libro *Contemporary Political Philosophy*, usted escribe que “los marxistas pretenden defender la unidad entre teoría y práctica, pero que su teoría traiciona su práctica... Una genuina unidad de teoría y práctica requeriría de una mayor unión entre la igualdad liberal y el marxismo”.

W. K.: Creo que aquí hay dos objetivos distintos. El liberalismo, en mi opinión, es sobre todo una teoría sobre los valores o los principios fundamentales que deberían guiar las sociedades democráticas: autonomía individual, justicia social y democracia política. Claro que, para poder aplicar estos principios, necesitamos saber más o menos cuales son “las fuerzas y las estructuras sociales que producen la injusticia” -las que obstaculizan la realización de los valores liberales. Sin embargo, los liberales no deberían descuidar ninguna de las tradiciones de análisis social, desde el análisis de clase marxista hasta la teoría económica de la elección pública, pasando por las teorías foucaultianas del poder y del discurso. Uno de los problemas del marxismo no es sólo que carece de una teoría normativa de la justicia, sino que tiene un apego exclusivo a una explicación estrecha y unilateral de “las fuerzas y las estructuras sociales que producen la injusticia”. Creo que el liberalismo debe ser más ecléctico.

M.: Adaptarse a la diversidad es una cosa, pero la adaptación tiene sus límites. El multiculturalismo puede chocarse con los límites de la tolerancia posible -en la educación pública, por ejemplo.

W. K.: En el lenguaje de Rawls, soy un liberal en el sentido “amplio” (*comprehensive*), no sólo un liberal “político”⁶. Creo que es una función legítima del Estado promover la autonomía de los ciudadanos y proteger la de los niños. La cuestión es: ¿cuál es la forma apropiada para que un Estado liberal garantice que los niños adquieran la capacidad de formar sus propias convicciones y actúen consecuentemen-

te en una sociedad liberal? El objetivo de la educación liberal es garantizar que los niños se conviertan en adultos competentes y autónomos a través del desarrollo de sus capacidades de razonamiento, exponiéndolos a y mostrándoles otras formas de vida, otros puntos de vista, para proveerles de las herramientas intelectuales y el autorespeto que les permita no verse atemorizados por las formas de vida de otras personas, ser capaces de pensar sobre ellos en una forma razonable e inteligente, y tener la seguridad para poder actuar en base a eso.

Existe un debate en Canadá acerca de si debe o no haber escuelas especiales para gente de color (*black focus*) en Toronto. No serían exclusivamente para gente de color, sino literalmente, enfocadas a ellos; esto incluiría la contratación de un número desproporcionadamente alto de profesores negros, estudios curriculares en su mayoría centrados sobre temas de la cultura negra, y la mayoría de los estudiantes, sin duda, serían negros. Mi perspectiva ha sido: si es que funciona, está bien, y si no, hay que desecharlo. Sobre este tema tengo un principio: las personas deben tener igual acceso a una educación que les provea de los conocimientos necesarios para destacar en la sociedad y ser ciudadanos autónomos. Soy completamente flexible en cuanto a la forma de llegar a ese objetivo y estoy dispuesto a negociar y a hacer compromisos acerca de los detalles.

M.: Usted cuidadosamente evita usar el término “comunidad”, prefiere hablar de “grupo” por ser un término de valor neutral...

W. K.: Es fundamental para la teoría liberal de los derechos de las minorías que reconozcamos y recalquemos que los grupos étnicos y nacionales son internamente diversos, esto es, que los miembros individuales de los grupos minoritarios tengan el derecho y la libertad de decidir por sí mismos qué hacer con su herencia cultural. Habrá individuos den-

6 Según John Rawls, el liberalismo “político” es neutral frente a cualquier doctrina sustancial (religiosa, moral, etc.) y se contenta con garantizar el pluralismo, mientras el liberalismo en sentido “amplio” (*comprehensive*) preconiza que el estado liberal defienda y promueva activamente los valores liberales en la educación pública y en la vida cotidiana.

tro de un grupo que estarán en desacuerdo sobre el valor de las diferentes prácticas o la legitimidad de las diferentes autoridades. Todo individuo tendrá derecho a expresar públicamente sus puntos de vista, discrepar con la autoridad y separarse si así lo desea. Si no esperamos que la sociedad mayoritaria sea una comunidad calurosa y solidaria con una visión común de la felicidad y de los valores, ¿porqué esperar que las minorías no sean tan divididas y polifónicas como la sociedad mayoritaria?

M.: El modelo “multiculturalista” que usted defiende es casi diametralmente opuesto al modelo francés de integración republicana.

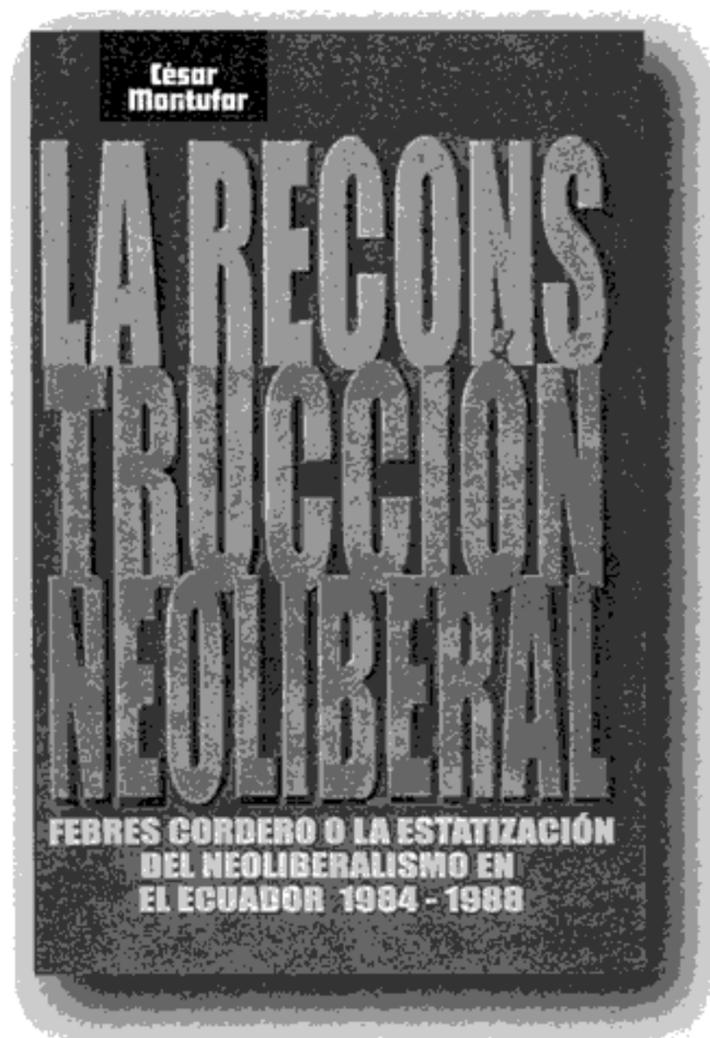
W. K.: Puede ser que el modelo francés sea válido para el caso de Francia, pero ha tenido una influencia muy perniciosa en otros países. Actualmente estoy escribiendo un libro sobre relaciones étnicas en Europa del Este. Algunos países de esa región tomaron el modelo francés de manejo de las relaciones étnicas. Y el resultado ha sido catastrófico. El modelo de una República unitaria e indivisible, con una ciudadanía unitaria y ciega ante la diferencia cultural, es una receta para el fracaso. Rumania ha sido fuertemente influenciada por Francia y ha adoptado la retórica del republicanismo francés con una fuerte centralización del poder en Bucarest, un concepto de nación excesivamente homogéneo y uniforme, y un rechazo radical a la autonomía de los gobiernos locales, en particular la autonomía de la minoría húngara de Transilvania. Eso agudizó los conflictos étnicos y obstaculizó el desarrollo de la sociedad civil y de la democracia.

En la misma Francia, históricamente, el modelo republicano jacobino solo funcionó sustentado por medidas represivas injustas en contra de las minorías lingüísticas. Si Francia hubiese adoptado políticas justas con relación a los Vascos, los Bretones, etc., hubiese tenido que desarrollar alguna forma de poder compartido -federalismo, autonomías o “consociativismo” de tipo belga. En vez de percibir sus minorías como obstáculos al modelo de ciudadanía “republicana” de tipo francés, los países de Europa del Este necesitan pensar en sí mismos co-

mo estados multinacionales.

Ahora bien, no se puede negar que el modelo republicano francés haya tenido un cierto éxito para integrar los inmigrantes, y comparto la legítima preocupación por la igualdad con aquellos que defienden el modelo republicano. Pero a mi entender, el impacto de las políticas multiculturales sobre la igualdad entre los grupos, sus oportunidades de vida y su participación política es una cuestión empírica. Es perfectamente apropiado que los inmigrantes se vean a sí mismos como franceses, que desarrollen un apego hacia Francia como país y que participen en las instituciones francesas comunes. En Canadá, hemos descubierto que podemos alcanzar en modo más eficiente estas mismas metas adaptando las instituciones públicas de tal forma que puedan reconocer explícitamente y manejar esta diversidad étnica. No sé si eso funcionaría en Francia, pero el multiculturalismo no impide para nada que los inmigrantes sean protegidos contra la discriminación y que se les otorga el derecho a la ciudadanía. Deberíamos tener la suficiente confianza en nuestras instituciones liberales democráticas como para no creer que sea necesario inculcar un concepto homogéneo de identidad y ciudadanía para asegurar una integración satisfactoria de los inmigrantes. Nos podemos ofrecer el lujo de ser tolerantes de la diversidad. En ningún país occidental, los inmigrantes han representado una amenaza a la libertad democrática. La distancia cultural entre los inmigrantes musulmanes y la mayoría de los europeos no es más grande de lo que fue hace un siglo entre los católicos irlandeses y la mayoría blanca protestante de EE.UU. De una forma u otra, los inmigrantes se van a integrar. La pregunta es: ¿cuál es la forma menos conflictiva y más mutuamente respetuosa? Atrincherarse al abrigo de prácticas e instituciones seculares como si fueran sagradas es absurdo.

Cuando la adopción de reformas multiculturales no representa una amenaza a nuestros valores liberales fundamentales -democracia, protección de los derechos individuales, igual dignidad de todas las razas y religiones-, nos podemos permitir ser flexibles, creativos y atentos al éxito o al fracaso de otros países y otros modelos.



César Montúfar
**La reconstrucción neoliberal:
Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador 1984 - 1988,**
Abya-Yala, Quito, 2000, pp.169

Julio Echeverría

No podía existir coyuntura política más propicia para el apareamiento del libro de César Montúfar *La Reconstrucción Neoliberal*. Una coyuntura necesitada de profundos esclarecimientos. Si bien el título acotado del libro dice: “Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador : 1984-1988”, su proyección rebasa en mucho esa delimitación temporal. Hacia atrás, nos permite repasar, desde una óptica renovada en el análisis político, la historia de la política ecuatoriana; hacia delante nos revela claves interpretativas de enorme actualidad; el recurso a la historia, y a los aconteci-

mientos que la conforman, permite al analista construir constelaciones conceptuales que luego están en capacidad de regresar sobre la realidad política con una función de esclarecimiento y de transformación.

Si esa es la función del recurso a la historia en el análisis político, la función de la historia y de sus acontecimientos en la práctica de la política es distinta; ésta delimita espacios de movimiento, define referentes de sentido, en los cuales los actores de la política deben moverse. La historia puede atraparlos en sus lógicas recurrentes, o éstos pueden remover esas rutinas y esos lastres inaugurando nuevas estructuras de sentido, nuevas posibilidades de organización para los actores del convivir social y político.

El neoliberalismo ecuatoriano, expresado e impulsado vigorosamente por la figura de León Febres Cordero, se nos presenta, bajo la primera caracterización; es un movimiento político atrapado por la historia política tradicional del Ecuador. Su retórica es demasiado ampulosa en su intención de revertirla, confrontada con la efectiva realización de sus proyecciones. Montúfar pone de relieve de manera recurrente esta característica, lo presenta casi como una regularidad en la cual la proyección del actor político se desvanece en su impacto con la realidad; “reconstituyó su agenda neoliberal en la misma estructura discursiva y estilo de gobierno que supuestamente buscaba desmontar” (p.56) “...término estatizando el neoliberalismo en el Ecuador; no pudo fundar un país distinto; se quedó atrapado en la herencia de la que surgió”.(p. 147)

Sin embargo, los actores políticos, no son solamente presas fáciles de la historia y de sus lastres, son también aquellos que la promueven y la consolidan. En el caso de Febres Cordero, “...su retórica -como nos dice Montúfar- no rompió la estructura en que operó el discurso y la política del desarrollismo ecuatoriano sino que con curiosa habilidad, hizo que se reciclara con nuevos contenidos”. (P. 13)

El libro de César Montúfar nos ofrece claves importantes para descifrar esta lógica; nos plantea la existencia de una estructura política que se conforma a través de la historia política del país y que se expresa bajo distintos ropajes ideológicos y bajo distintas proyecciones programáticas, una estructura que revela un piso institucional de escasa proyección colectiva, retazado de intereses particularistas que hacen de la política una lógica de acuerdos transables y revertibles al infinito, que sustenta equilibrios extremadamente precarios y transitorios.

Esta tesis de fondo es defendida mediante el recurso a distintas estrategias analíticas que el autor desarrolla en tres capítulos. En el primero, se describe la conformación de una lógica política que se afirma en un largo proceso histórico: el de la historia republicana durante el siglo XX, en ésta se consolida una matriz que el autor denomina "la política estado-céntrica del desarrollismo"; "un modelo estado-céntrico -nos dice el autor-- reemplazó progresivamente los mecanismos personalizados y tradicionales de dominación por medio de los cuales operó la política ecuatoriana durante el periodo oligárquico". Montúfar se remite al clásico 'tipo ideal weberiano' de dominación tradicional; y lo entiende como "un tipo de autoridad política prevalente antes de la consolidación de un sistema de dominación racional-legal" y que se sustenta sobre una lógica en la cual la "obediencia es retribuida por quien ejerce la autoridad, en mi juego de afinidades personales y no por reglas impersonales establecidas por consenso o imposición" (p. 152). Una transición entre lo tradicional y lo moderno que en el caso ecuatoriano es, por decir lo menos, trunca o incompleta. La personalización y el particularismo en el uso y en la interpretación de la ley impedirá que ésta se constituya en el mecanismo privilegiado de producción de legitimidad política. Esta dimensión definirá en profundidad la lógica política del neoliberalismo ecuatoriano.

La segunda estrategia analítica consiste en la disección del discurso ideológico de Febres Cordero; se trata de un análisis de la ideología en el cual lo que interesa, desde la perspectiva del autor, no son solo los contenidos discursivos, sino fundamentalmente la gramática que los contiene y los promueve; una estructura que recorta las posibilidades de significación, estructuración y conformación de comportamientos políticos; una gramática del poder mediante la cual se definen referentes de acción y se condicionan los comportamientos sociales y políticos tanto de aliados como de oponentes. Febres Cordero -nos dice el autor- reconstituyó su agenda neoliberal en la misma estructura discursiva y estilo de gobierno que supuestamente buscaba desmontar. "...el empresariado ocupó en el discurso el lugar del pueblo; ..oprimido por las elites en el poder...engañado por intelectuales alienados, por ideologías extrañas...no requería de mediaciones políticas para procesar sus demandas...era...expresión única de la nación cuyos intereses se identificaban automáticamente con los del Estado". El Es-

tado, que supuestamente debía ser desmontado, se convierte gracias a esta gramática en el espacio o en el territorio al cual acceder y en el cual sobrevivir.

La tercera estrategia se centra en el análisis de las políticas públicas impulsadas por el gobierno de Febres Cordero. Aquí el autor pone bajo examen tanto las orientaciones de esas políticas como los procedimientos utilizados para su implementación. En lo referente al primer aspecto, el gobierno de LFC impulsará un paquete de ajuste neoliberal que suponía una "radical reformulación del papel del Estado en el proceso económico y abría mayor espacio para la actuación de agentes privados"; "la desregulación y restauración de los mecanismos de mercado debía mejorar los niveles de eficiencia y competitividad de la producción interna". Estas estrategias se desfiguraron a lo largo del periodo, al calor de las distintas coyunturas que debió afrontar el régimen, en particular debido a la aguda conflictividad política que el mismo régimen generó.

El autor establece una periodización en tres fases en las cuales se intenta la afirmación del modelo neoliberal. La primera, con énfasis en la desregulación de la economía y en la reducción del gasto público. Una segunda fase en la cual, paradójicamente, el régimen apunta al fortalecimiento de las instituciones de regulación económica, en especial de la política monetaria y crediticia (el Banco Central y la Junta Monetaria); "ambas instituciones --señala el autor- lejos de transferir sus funciones rectoras al sector privado, habían fortalecido su capacidad de regular y prever el comportamiento de los mercados cambiario y financiero"; por supuesto se trataba de un fortalecimiento que se ubicaba en un contexto más amplio de políticas "orientadas a beneficiar a sectores específicos" (p. 102). Una tercera fase, caracterizada por la reversión del programa económico desregulador, por el incremento del gasto público y por el consecuente crecimiento del endeudamiento del gobierno.

Estas distintas líneas analíticas conducen a un mismo resultado; la neutralización y reversión de una política que surgió impulsada por un movimiento que contó con un amplio respaldo electoral, que además contó con el aval de organismos multilaterales de crédito y que se definió en perfecta sintonía con las corrientes internacionales que promovían similares políticas de ajuste estructural de la economía.

El análisis de Montúfar nos permite inteligir acerca de la existencia de una lógica de neutraliza-

ción y de bloqueo institucional que estaría presente en la salida política que el neoliberalismo tuvo en el país. Un análisis que, en perspectiva, se demuestra particularmente útil para entender génesis y decadencias de otros regímenes y de otras opciones de gobierno. Su recurrencia es significativa y debería permitir al análisis político identificar claros encadenamientos causales respecto de los cuales sea factible definir estrategias consecuentes de intervención política.

Dos elementos me parece estructuran esta lógica política y están presentes en el análisis de Montúfar: el primero, una conformación corporativa de la política y del Estado ecuatoriano, y el segundo un recurrente uso instrumental de la Ley por parte de actores sociales, económicos y políticos. Entre estas dos dimensiones se produce una 'equivalencia funcional': el corporativismo de los actores hace que estos acudan a la ley no tanto para preservar un espacio colectivo de racionalidad política que organice sus interacciones, sino para responder a intereses particularistas; el uso instrumental de la Ley, a su vez, refuerza la conformación corporativa de los actores sociales y políticos. Estas dos dimensiones ilustran algo que el autor deja planteado y que desde mi perspectiva constituye un rasgo estructural de la política y de la democracia ecuatoriana: **su debilidad en su capacidad de gobierno.**

La gestión política del gobierno de Febres Cordero, desde esta perspectiva, nos revela de manera más transparente, por las tensiones extremas que logra desatar, las consecuencias de esa lógica política y de esa 'equivalencia funcional': una recurrente contradicción entre las proyecciones constitucionales y la política real; la imagen de que el mejor gobierno es aquel que logra sortear de mejor forma los condicionamientos constitucionales, la constatación de que la mejor política es aquella que mejor interpreta para los intereses de cada actor la letra de la Constitución. A esta lógica, que en términos inmediatistas podríamos caracterizar como una lógica efectiva de realismo político, en términos del mediano y casi del corto plazo, la podríamos caracterizar como una perfecta lógica de ingobernabilidad.

El neoliberalismo en el Ecuador, en lugar de reducir drásticamente estos rasgos de corporativización de la política y de instrumentalidad en el uso de la ley, los habría profundizado. El libro de Montúfar trasciende el reductivismo ideológico de la contraposición entre Estado y mercado; al igual que es factible reconocer una vocación corporativa

de inclusión de 'grupos no oligárquicos de la sociedad ecuatoriana', relevante en experiencias como la de la revolución Juliana o de los impulsos que cristalizaron en la Constitución de 1945; de igual forma existe un corporativismo interesado en permitir una confluencia entre "intervención estatal e intereses de las elites económicas tradicionales" (p. 25). Estado-centrismo y desarrollismo son presentados como opciones de una lógica corporativa impulsada tanto por la derecha como por la izquierda. **Es en este contexto que se instaura un patrón de instrumentalización de la Ley para la satisfacción de intereses corporativos tanto de las élites como de los sectores excluidos.** Las Constituciones políticas de 1945 y 1946 reflejarían esta diversidad de énfasis, y sus proyecciones se mantendrían hasta, las discusiones constitucionales que antecedieron al proceso de redemocratización de fines de los 70.

Al interior de sus proyecciones bien caben, por tanto, no solamente las intenciones inclusionarias de actores excluidos, caben también los voraces intereses de las élites de poder; como también esa peculiar forma de construcción corporativa que se impulsó a través del modelo de sustitución de importaciones impulsado por la CEPAL y promovido en el caso ecuatoriano por las dictaduras militares de 1972-1978. En este caso se trataba de una concepción de estatismo en la cual la autonomización del Estado se entendía de manera reductiva como puro aparato con capacidad de neutralización tecnocrática de los conflictos. Sus efectos: reoligarquización y no eliminación de las oligarquías... "La intervención burocrática del Estado -afirma Montúfar- no pudo disolver la preeminencia política de las élites tradicionales sino que se consolidó envuelta y respaldada por ellas. El resultado: un régimen estado-céntrico, pero con un Estado débil y poco autónomo frente a la influencia de intereses económicos y sociales; un régimen estado-céntrico con élites económicas y sociales poderosas y una sociedad política sin posibilidad de canalizar la representación."

Es en este trasfondo estructural en el que se construirá la democracia ecuatoriana a partir de 1978; una construcción compleja diseñada con una vocación de contener en el diseño normativo la articulación lotizada y fragmentada de proyecciones e intereses que componen la realidad social y económica del país; soluciones eclécticas que apuntan a componer intereses, pero que no resuelven la 'equivalencia funcional' perversa entre corporativismo e instrumentalismo en el uso de la Ley. Cómo redu-

cir la ley al interés político; cómo reducir la solución política a la satisfacción de los intereses que más logren acumular poder en una lógica de acuerdos inmediatistas y momentáneos.

Esta lógica del diseño institucional terminó por debilitar a la democracia, en particular a aquella esfera que el autor denomina como 'sociedad política' y que sería la encargada de intermediar entre la sociedad y el Estado; al debilitarse este ámbito se privilegiaron lógicas directas de relación entre el Gobierno y la Administración pública y los actores sociales y económicos. Se reforzó de esta manera la dimensión corporativa de la política pública tanto en el ámbito de la gestión pública, como en el campo de la representación política; se debilitó la posible proyección universalista de los actores políticos a favor de lógicas clientelares funcionales al chantaje y a la negociación de adhesiones políticas frente a la gestión del Ejecutivo.

El neoliberalismo ecuatoriano no ha incidido en la modificación de esos patrones institucionales, ni por el lado de la cultura política, ni por el lado de los diseños institucionales; al contrario, se ha servido de ellos para reproducir una lógica particularista de satisfacción de intereses de los grupos de poder a los cuales representa. Y no es que se quiera negar la legítima representación de esos intereses; lo que se revela es una comprensión de la política como pura utilización instrumental para la satisfacción de intereses de grupo en la cual está ausente cualquier dimensión universalista. Al no estar presente esta dimensión en la proyección programática de este actor político se debilita también su construcción ética y su legitimación como actor representativo de intereses colectivos, lo cual debilita su capacidad de incidencia en la política pública.

Siendo el PSC un partido mayoritario en el sistema de representación política, de alguna manera ha impuesto esta pragmática política, irradiando su influencia en el conjunto del espectro de representaciones políticas. Favorecer una pragmática política corporativa quiere decir anteponer los intereses de grupo a los intereses colectivos, y esta es una forma de 'hacer política' -podrá llamársela poco ética pero es la que informa al realismo político- de la cual se sirve no solamente la derecha política; permanentemente presenciamos en la política ecuatoriana la predominancia de esta forma de 'hacer política', no solo entre actores políticos, a ella acuden a menudo también actores y movimientos sociales,

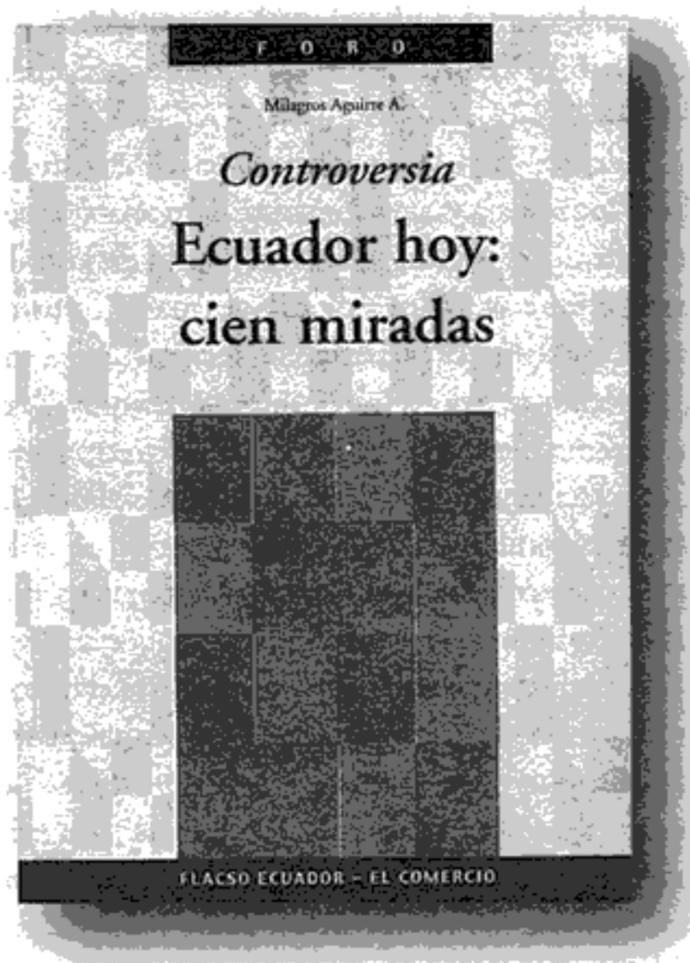
los cuales muchas veces recubren sus proyecciones con hábiles retóricas que apelan a lo nacional, o a lo patriótico.

¿Es que la política ecuatoriana se ha reducido a lo corporativo? ¿La extremada diferenciación social, económica, geográfica, antropológica de la realidad ecuatoriana se expresa de esta forma? Es muy probable que sea así; deberíamos felicitarnos de mantener aunque sea en los límites de la supervivencia, al sistema democrático en un contexto de tanta diferenciación. Lo que asalta siempre es la duda de hasta cuando puedan mantenerse estos equilibrios precarios, en qué momento nos salta en las manos todo el sistema institucional.

La salida o la resolución corporativa refleja, una política de reducida proyección institucional; evidencia, por un lado, la comprensión de la inexistencia de actores hegemónicos 'per sé', no existen ni en el ámbito de la economía, ni en el de lo social, y tampoco en el ámbito de la política. Reducida proyección institucional quiere decir escasa y limitada proyección de poder, debilidad política crónica del sistema como conjunto y de cada actor en su individualidad.

Solamente la radical intelección de esta composición diferenciada de la realidad social y política permitirá diseñar estrategias de acción que superen su expresión corporativa y particularista. Solo esa comprensión podrá activar el 'potencial de movilización racional de los actores sociales y políticos'; solamente el reconocimiento de que el interés colectivo es beneficioso para cada interés individual y particular y que ese interés solamente puede producirse en base al respeto de una democracia procedimental que defina claras reglas de juego para una producción colectiva de hegemonía política,

El libro de César Montúfar es pionero en el análisis académico de la derecha ecuatoriana. Hemos visto estudios sobre el populismo, sobre la democracia, sobre la izquierda, pero nadie se había detenido en el estudio de una corriente política que, a lo largo de todo el siglo XX, ha constituido un importante espacio de expresión de poder político. Como hemos visto, el trabajo de Montúfar rebasa en mucho el análisis de un actor de la realidad política ecuatoriana; una crítica a este actor tal como se realiza en este libro puede permitir el replanteamiento de las conductas y de los comportamientos políticos en una coyuntura tan importante como la actual.



Milagros Aguirre
Controversia
Ecuador hoy: cien miradas

Flacso-El Comercio, Quito, 2000, pp.320

Marco Arauz

Desde la perspectiva periodística, "Controversia, Ecuador hoy: cien miradas" es la constatación de que el trabajo noticioso sí puede y debe abrir espacios para el debate y la reflexión. Por eso esta antología tiene el valor de convertirse en una demostración -en primer lugar para los propios comunicadores- de que, en medio de ese desbordante desfile diario de hechos y personajes, es posible no solo contextualizar sino complejizar y densificar.

En el caso del diario "El Comercio", hay dos experiencias pasadas que merecen ser citadas dentro de esa línea de reflexión en favor de un trabajo que trascienda el día a día. Se trata de las publicaciones que recogieron el entorno y las implicaciones de dos hechos de gran importancia política y social como las caídas de Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad. El primer trabajo fue premiado en 1998 por la Sociedad Interamericana de Prensa y el segundo estu-

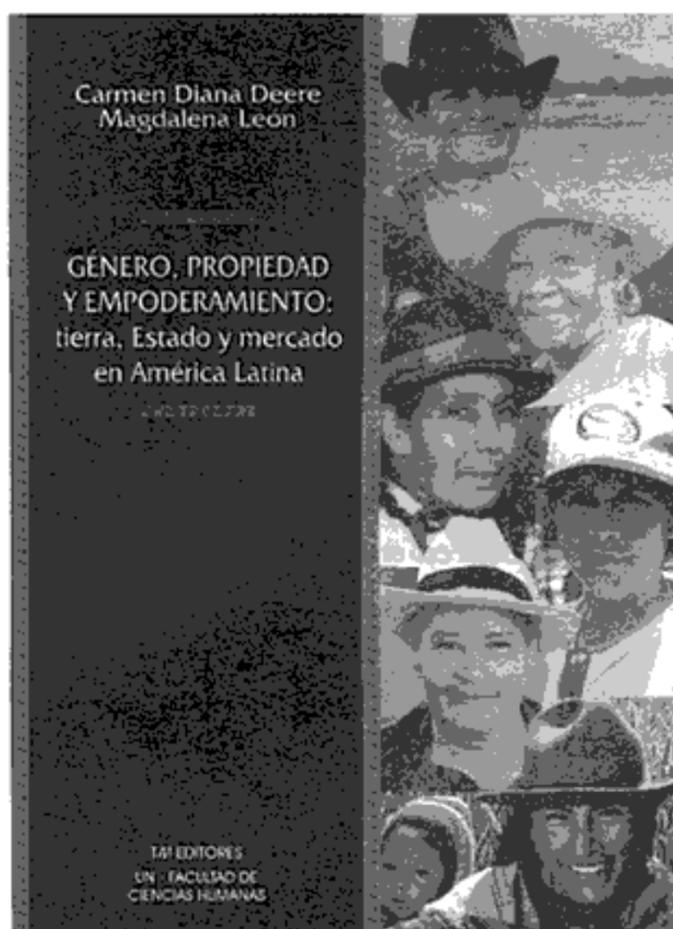
vo entre los más vendidos de 2000. Esos dos esfuerzos editoriales, en gran medida, nos animaron a ir adelante con estas "Cien miradas", que han contado con la complicidad de la Flacso para materializarse en un texto redondo desde el punto de vista conceptual.

En efecto, esta selección de las entrevistas realizadas por Milagros Aguirre a lo largo de seis años refleja el país que tenemos, pero al mismo tiempo el país que queremos. Estas conversaciones publicadas domingo a domingo en el espacio de "Controversia" de El Comercio y reordenadas en esta antología reflejan a esa colectividad que, a través de sus ojos críticos -los intelectuales-, se mira a sí misma o tiene la oportunidad de mirarse desde afuera. En este cometido, el criterio de selección de los textos ha jugado un papel importante para presentarlos en tres partes claramente definidas.

"Ecuador frente al espejo", para retomar la imagen con el que la autora ha caracterizado a la primera parte en la que se reúnen 39 entrevistas, nos devuelve a una sociedad en transición desde viejos paradigmas hacia otros que, está claro, todavía tardarán en llenarse de contenidos. La identidad, los derechos indígenas, la diversidad, la crisis del discurso político, la ausencia de derechos del consumidor, el regionalismo, el vacío desde la sociedad civil, el cortoplacismo, así como la falta de un proyecto nacional o de una ética ciudadana, trazan un amplio escorzo en el que varias voces lúcidas van más allá, afortunadamente, del simple diagnóstico.

La segunda parte -"De la política y las élites"- reúne 24 visiones que ponen el dedo en la llaga ya no sobre los escenarios sino sobre los actores. Esta mirada integral sobre la crisis institucional se logra a partir de un buceo a fondo sobre, por ejemplo, el papel de las Fuerzas Armadas, la ausencia de nuevos actores políticos, la redefinición del Estado o la indiferencia de las élites. "La mirada desde el extranjero", la tercera parte, es el necesario complemento en el que los entrevistados dan, en cambio, una panorámica desde afuera: 37 miradas ajenas nos permiten hurgar en terrenos propios y repetitivos como la corrupción, los bloqueos nacionales, la exclusión, el racismo, el paternalismo estatal, la inequidad...

Este esfuerzo de aprehensión y de sistematización planteó un duro reto. Pero, al mismo tiempo, confirma otra vía de acercamiento a la realidad desde el propio periodismo. Y, sobre todo, hace abrigar la posibilidad de que, desde ese mismo espacio de la comunicación, es posible acompañar al país



Carmen Diana Deere y
Magdalena León
**Género, propiedad y
empoderamiento:
tierra, Estado y mercado
en América Latina,**

Tercer Mundo Editores y UN, Facultad de
Ciencias Humanas, Bogotá 2001, pp.501

Gioconda Herrera

El libro de Magdalena León y Carmen Diana Deere presenta los resultados de una investigación comparativa sobre los derechos de las mujeres rurales a la tierra en 12 países de América Latina y analiza fundamentalmente dos períodos: los procesos de reforma agraria de los años 60 y 70, y la fase que las autoras denominan las "contrareformas neoliberales" para referir la nueva etapa de reestructuración del sector agrícola que, entre otras cosas, implicó la promulgación de nuevos marcos legales en diversos Estados, que tuvieron como denominador común la privatización y/o individualización de los derechos a la tierra.

A través del análisis de estos dos procesos, las autoras discuten una diversidad de temas que alimentan el debate en varios campos: los estudios agrarios, los estudios sobre género y desarrollo, los desafíos del feminismo en América Latina. En este comentario me quiero concentrar en los aportes que esta empresa comparativa hace a la reflexión sobre la construcción de la ciudadanía de las mujeres en general, y de las mujeres rurales en particular, y lo haré resaltando tres puntos:

1. La investigación ofrece un análisis de las vicisitudes del largo y a veces sinuoso proceso de implantación de políticas públicas de género en nuestros Estados, demostrando los mecanismos legales, institucionales, culturales y estructurales que acaban por excluir a las mujeres campesinas de la propiedad y control sobre la tierra. Se trata de un estudio pormenorizado de los diferentes actores involucrados en estos procesos político-institucionales, de los tiempos y los contextos económicos y sociales en que se desenvuelven y de los marcos normativos que los rigen. El objetivo del trabajo es demostrar cómo el engranaje de cada uno de estos temas devela la forma en que opera lo que las autoras denominan la brecha entre igualdad formal e igualdad real, que también podríamos denominar igualdad de derechos y desigualdad de oportunidades para las mujeres campesinas en el neoliberalismo.
2. Un segundo tema central del libro es la relevancia de la propiedad para pensar en procesos de "empoderamiento" de las mujeres, es decir, la relación entre bienes materiales y poder de negociación, entre derechos económicos y sociales y la necesidad del reconocimiento de la diferencia. Las autoras reconstruyen para el caso de la tierra la forma en que se presenta esta imbricación entre redistribución y reconocimiento en la construcción de la ciudadanía de las mujeres.
3. En tercer lugar, quisiera resaltar en este comentario la forma en que es tratada en el libro la articulación entre género y etnicidad como uno de los temas de mayor relevancia para el caso ecuatoriano. En este punto, las autoras presentan un interesante análisis de las tensiones entre feminismo y relativismo cultural, entre derechos colectivos y derechos individuales, entre el respeto a usos y costumbres y procesos de exclusión de las mujeres. En definitiva, entre concepciones estáticas de la cultura y perspectivas que apuntan a

recrearla o, como lo señala una indígena mexicana en el libro, visiones que permitan pensar la costumbre desde una perspectiva que las incluya.

Respecto a la brecha entre igualdad formal e igualdad real, ésta aparece como una característica fundamental de la forma cómo se construye la ciudadanía de las mujeres y de las mujeres rurales en particular. Me parece que el estudio comparativo de cómo este proceso ocurre de manera distinta y similar a la vez en 12 países de América Latina nos ayuda a entender la complejidad de los procesos de construcción de la ciudadanía de las mujeres. Nos ubica, por un lado, a todos los actores que están inmersos en esta construcción: el Estado, con sus leyes y sus funcionarios, el movimiento de mujeres y sus coyunturas, la agenda internacional feminista, las organizaciones campesinas. Y, por otro lado, analiza cómo los valores, prácticas y en general la cultura de género que permea instituciones y actores presenta obstáculos para que esta construcción de la ciudadanía de las mujeres sea un proceso lineal, en consonancia con los avances en el terreno de la igualdad formal.

Encontramos en el libro un análisis detallado no solo de los efectos que han tenido las políticas neoliberales en el agro, en especial sobre la propiedad de la tierra para las mujeres, sino también del complejo proceso institucional y cultural que implica la aplicación de políticas públicas de género en el contexto neoliberal. El estudio está lleno de ejemplos de cómo desde México a Chile y Brasil, a pesar de los logros legales, alcanzados recién en la década de los noventa en América Latina; de la existencia de determinadas reglamentaciones, y hasta de instituciones encargadas de su aplicación, la implantación de estas políticas se topa con la reacción negativa de los propios funcionarios, de un "habitus" que puede implicar desconocimiento de la ley, falta de voluntad para aplicarla, ignorancia frente a la problemática de género, pero también la falta de información por parte de las mujeres campesinas sobre sus derechos. Si bien el estudio señala que a nivel latinoamericano se están consolidando las organizaciones de mujeres rurales, también nos dice que uno de los problemas en todo el engranaje de aplicación de las políticas públicas es el desconocimiento por parte de las mujeres de su situación jurídica y de sus derechos.

Así, la igualdad formal se traduce de manera muy diversa en políticas en el contexto de las reformas neoliberales. En algunos países, como Ecua-

dor, los nuevos códigos agrarios si bien ya no considera al varón jefe de hogar como único destinatario de la titulación de la propiedad, tampoco establecen ninguna medida explícita sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres puesto que asume la figura de "personas naturales y jurídicas". Este no es el caso de Bolivia en donde el marco normativo hace explícito la igualdad entre hombres y mujeres.

Esta misma brecha aparece al examinar el tema de la herencia, principal fuente de obtención de tierra para las mujeres, en donde las autoras observan una profunda distancia entre normas igualitarias y prácticas locales. Demuestran, por ejemplo, cómo sistemas de herencia bilateral –igualitaria- en la forma, entran en contradicción con patrones de residencia virilocal y esto determina a la larga que las mujeres se retracten de un reclamo sobre la propiedad de la tierra.

Por otro lado, dentro de este mismo proceso, al examinar las diferentes políticas emprendidas por los Estados respecto a la titulación –conjunta, individual y de acción afirmativa para las mujeres jefes de hogar- las autoras demuestran que si bien algunas de ellas han dado un mayor acceso a la propiedad para las mujeres –como en el caso colombiano con la titulación conjunta obligatoria-, el sustento de estas políticas no es un reconocimiento explícito de la equidad entre hombres y mujeres. Estas políticas se legitiman en todos los casos ya sea con un discurso a favor de bienestar de los niños, de la reproducción de la familia, para contrarrestar situación de violencia, de migración de los hombres, entre otros, pero nunca como un derecho de las mujeres. Es decir, el discurso de la mujer vulnerable prima por sobre el discurso de los derechos de la mujer.

Un segundo tema que me gustaría resaltar del libro es el uso del concepto de "empoderamiento" y su relación con la propiedad. El empoderamiento es una palabra que empieza a formar parte del sentido común del discurso del desarrollo y su uso ha estado asociado cada vez más, como lo señalan las autoras, con bienestar, estrategias de combate a la pobreza, participación social, pero no necesariamente ha estado relacionado con la posesión de bienes materiales. Las autoras usan al "empoderamiento" como un proceso no lineal, contingente a las experiencias individuales, sociales y culturales de cada persona o grupo. Esto implica, fundamentalmente, una visión del poder no solo como subordinación sino como un potencial transforma-

dor. Lo que me parece interesante de la investigación es el argumento de cómo este proceso no puede sino estar estrechamente ligado con la propiedad, no sólo con el acceso a recursos, como usualmente se lo entiende, sino con el control y propiedad de los mismos, en este caso la tierra, poniendo al centro de la discusión la relevancia de los factores materiales y de la redistribución para el "empoderamiento".

A partir de las reflexiones de algunas economistas feministas sobre la autonomía económica y su relación con mayores niveles de negociación en el hogar, la comunidad y la sociedad, las autoras sostienen la importancia de la propiedad y control de la tierra como un mecanismo fundamental que fortalece la capacidad de negociación de las mujeres al incrementar lo que denominan la capacidad de resguardo. La propiedad en ese sentido es una forma de "empoderamiento" de las mujeres rurales, una estrategia para alcanzar una mayor participación en la toma de decisiones en la familia, la comunidad a nivel de sus organizaciones y por tanto una ciudadanía más acabada.

En ese sentido, la propiedad y el "empoderamiento" son procesos concretos encaminados a disminuir la brecha entre igualdad formal e igualdad real. Aquí, el interés central es demostrar la relevancia de los bienes materiales para alcanzar mayores niveles de autonomía y de autodeterminación de las mujeres y cómo este proceso de afirmación coadyuva a lograr mayores niveles de bienestar para ellas y sus hijos.

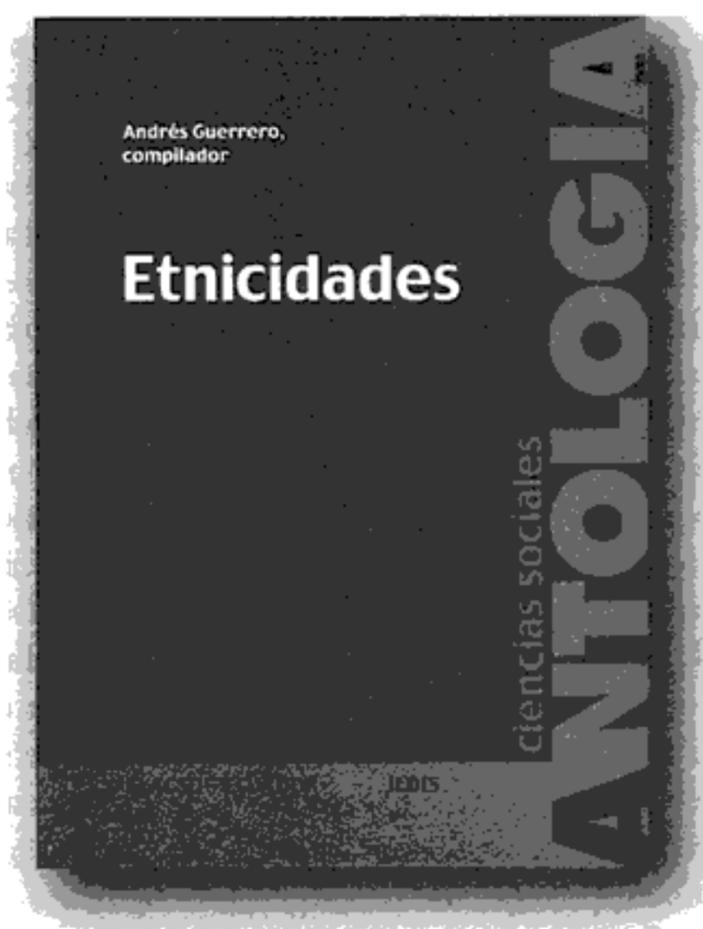
Me parece importante resaltar la forma en que las autoras utilizan el concepto de "empoderamiento". Se lo comprende como un proceso social, dependiente de cambios y políticas estructurales y no solo de procesos identitarios individuales. Al mismo tiempo, es un proceso que afecta directamente el entorno inmediato de las mujeres, cambia sus relaciones familiares y sus actividades al interior de su comunidad. En otras palabras, nos llaman la atención para volcarnos a un tratamiento de la discriminación de género desde los ámbitos estructurales, de las políticas públicas y de la economía, de la relación con el Estado y con el mercado; es decir, cómo el "empoderamiento" de las mujeres debe disputar espacios con el poder económico y político además de los identitarios. Aspectos que si bien los han mencionado las feministas, la práctica del desarrollo tiende a olvidar.

Me parece que subrayar la relevancia del control

y propiedad de la tierra para el "empoderamiento" vuelve a poner sobre el tapete de la discusión la creciente importancia de los derechos económicos y sociales de las mujeres en el marco de las políticas neoliberales en América Latina. Tema que ha sido central para las feministas latinoamericanas y las ha diferenciado de los procesos reivindicativos del feminismo del norte. Pero además de ello, se analiza la estrecha relación entre la demanda por los derechos económicos y sociales, en este caso el control y propiedad sobre la tierra y los temas del reconocimiento, la profunda imbricación entre discriminación material y desconocimiento o desvalorización de las diferencias que implica el género. En otras palabras, cómo estas diferencias se pueden transformar en desigualdades. El estudio me parece es un ejemplo sistemático de cómo se entretajan elementos culturales y económicos que se refuerzan mutuamente para producir desigualdad.

En tercer lugar, me gustaría comentar sobre la tensión entre demandas étnicas y demandas de género en el contexto del derecho a la tierra que las autoras presentan al analizar los países con mayor población indígena. Este capítulo es un esfuerzo especialmente válido para entender un matrimonio difícil, de intereses bifurcados, y en muchos casos poco feliz para las mujeres. En efecto, el capítulo analiza los avances en las reivindicaciones étnicas respecto a la tierra y la legitimidad que ha logrado el tema de la propiedad colectiva como la garantía indispensable para la supervivencia de los pueblos. Pero también señala que en muchos países estos avances han sido ciegos al género. Esto ha implicado contradicciones entre el respeto a los usos y costumbres, a la autoridad ancestral y el reconocimiento de que varios de estos sistemas culturales discriminan y excluyen a las mujeres. Las autoras analizan críticamente el discurso étnico sobre la estrecha identificación entre mujer y naturaleza, destacando que si bien existe un reconocimiento simbólico importante para las mujeres éste por el momento no se traduce en mayores niveles de participación en los espacios de toma de decisión, en la política comunal y tampoco en mejorar el acceso y control sobre bienes económicos de las mujeres campesinas.

El capítulo concluye señalando el complejo desafío de las organizaciones de mujeres indígenas que están cada vez más llamadas a reconstruir esta articulación de manera que las beneficie, sin renunciar a sus derechos como pueblos.



Andrés Guerrero, compilador
Etnicidades

Flacso-Ildis, Quito, 2000, pp.396

Alexandra Martínez Flores

Antes de iniciar mis comentarios primero quiero agradecer a Andrés por su deferencia al invitarme a participar en este lanzamiento. Sé muy bien que una razón poderosa es ser mujer y esto es para mí un motivo más de satisfacción. Debo decir también que esta tarea la he realizado con mucho gusto.

La importante antología que se presenta esta tarde *Etnicidades* compilada por Andrés Guerrero, es una obra fundamental para la reflexión y práctica de la antropología en el Ecuador. No es difícil elogiar un libro como este si tenemos en cuenta el cuidado que puso el compilador al escoger los textos, la riqueza etnográfica y rigurosidad académica que sustenta a los artículos, la importancia y reconocimiento que tienen las autoras y autores y el meticuloso trabajo editorial realizado.

Partiendo de que toda lectura no solamente es parcial sino también posicionada, como dice Donna Haraway, y que el lanzamiento de un libro producido por FLACSO no es estrictamente una celebración, sino sobre todo una oportunidad para el análisis y la discusión, en esta intervención comentaré mis primeras reflexiones surgidas después de la lectura.

Iniciaré señalando algunos ejes conceptuales co-

munes que creo dan unidad y trascendencia a la compilación.

1. La primera orientación presente en todos los artículos es la noción de que la identidad indígena está en continua redefinición. En los nueve trabajos se la representa como un proceso dinámico que se reconstituye cotidianamente, de acuerdo con los contextos, con los actores y en concordancia con la dinámica de un determinado campo de fuerzas. Esta orientación conceptual es muy importante porque cuestiona algunos supuestos del esencialismo que tanta fuerza tuvo dentro de la antropología andina y también porque permite a autoras y autores hacer sentido sobre los cambios experimentados por los indígenas de fines del siglo XX. Por ejemplo, en el artículo de Emma Cervone y en el de Amalia Pallares la reconstrucción de la identidad es expresada como una "reinención". En el caso de Cacha se trata de una construcción colectiva, ayudada por la Iglesia Católica, que se concreta en la década de los ochenta. Laura Rival en su artículo "La escolarización formal y la producción de ciudadanos modernos", habla de una "apropiación" de nuevas formas de comportamiento entendidas como modernas, que de una u otra manera reconstituyen la identidad huaorani en la cotidianidad y en determinado espacio.
2. El segundo aspecto constante es el énfasis que autoras y autores ponen en mostrar que los procesos de identificación se construyen en las prácticas cotidianas. En la mayor parte de textos, a la par que describen las experiencias diarias, se ilustra cómo durante estas actividades (las cuales implican constantes relaciones con el "otro" inmediato: hacendados o mestizos del pueblo) se construye la identidad. Por ejemplo, Linda Smith Belote evidencia que, en la década de los ochenta, los indígenas saraguros pobres, que no se dedicaban a la ganadería o a la agricultura, buscaban ocupaciones alternativas dentro del grupo mestizo y esto constituía un incentivo para su "transculturación". Carola Lentz observa que el trabajo realizado por los hombres indígenas de Chimborazo en la costa, y la discriminación de la cual son objeto en estos espacios, los ha llevado a generar un nuevo tipo de solidaridad entre iguales, la cual no se circunscribe a la reciprocidad entre los miembros de una comunidad sino que, a través de las ayudas dadas y recibidas a otros indios, trasciende las particularidades locales y su identidad se amplía. Ahora se ven a sí mismos (cito a Lentz) como "miembros de un gran grupo étnico".
3. En varios artículos la identidad es vista como

una representación, pero lo interesante es que se estudia no solamente la imagen sino lo que soporta a dicha identidad, el subtexto del que habla Andrés Guerrero, la tramoya a la que Emilia Ferraro se refiere. Esta perspectiva metodológica es particularmente imprescindible en los artículos del autor y autora mencionados. Es evidente que si Guerrero no hubiera optado por este camino, difícilmente lograría sustentar su fructífera tesis: que con la supresión de la contribución general de indios (a mediados del XIX) emerge una esfera privada de dominación étnica y, por lo tanto, el gobierno de estas poblaciones se desplaza de lo público estatal regido por las leyes a la esfera particular que se conduce por los saberes del sentido común.

En el caso de "Costo de vida: Deuda e identidad en los Andes Ecuatorianos" Ferraro, para comprender cómo se ha resignificado la celebración de San Juan en Pesillo, tuvo que dejar el patio de hacienda (sitio privilegiado en otros análisis) y trasladarse al contexto familiar, a los hogares de las familias exhuasipungueras; es a partir de este movimiento hacia la periferia que la autora puede explicar por qué esta fiesta continúa siendo un espacio privilegiado de creación y consolidación de una identidad indígena.

4. El cuarto aspecto, que tiene estrecha relación con el anterior, es tal vez el que más me ha seducido. En todos los artículos es posible observar un esfuerzo por analizar no solamente los bordes o la tramoya sino lo particular, lo individual. La tradicional antropología andina puso mucho énfasis en representar a los hombres y mujeres indígenas como grupos compactos cuya identidad primordial era la étnica y en donde se obscurecía cualquier otro tipo de diferencias individuales. En el trabajo de Blanca Muratorio, que consta en este libro, es posible observar que esta tendencia se revierte. La autora trata de escapar del universalismo generalizador al tomar en cuenta las diferencias generacionales y de género en el análisis de la construcción de las identidades étnicas. En efecto, al proponerse entender la manera en que las mujeres indígenas quichuas reinterpretan su pasado y construyen a través de ello nuevos significados que les ayuda a enfrentar situaciones actuales, Muratorio vincula lo personal y familiar con los espacios políticos y simbólicos más amplios.

Mark Thurner, al responder a la pregunta ¿cómo los campesinos hacen política? plantea la importancia de analizar las prácticas de micropolítica (reciprocidad desigual, entrega de dádivas, ocupación subrepticia, invasiones de tierras, levantamientos

tácticos) llevadas a cabo por los indígenas de las haciendas.

A finalizar la lectura del libro mi primera reacción fue de respeto por la rigurosidad de las investigaciones. No obstante también sentí inquietud por que las autoras y autores no han podido escapar a ciertas debilidades recurrentes pero no privativas de este estudio.

- La primera es que en esta compilación, al igual que en ciertos ámbitos académicos y de la intervención para el desarrollo en la zona andina, la etnicidad está asociada a la indianidad. Si pasamos revista a los artículos podemos darnos cuenta que todos ellos tratan de la construcción o reconstrucción de la identidad indígena y a pesar de que en la mayoría se menciona a los mestizos o los hacendados estos actores (as) solamente son un contrapunto borroso, cuyos intereses están descritos en función de entender la dinámica del grupo indio estudiado. Lo interesante de esta constatación es que este no es un problema privativo de la compilación. En el libro "Los discursos sobre género y ruralidad en Ecuador", publicado recientemente por el CONAMU, analizamos los estudios de género realizados por ecuatorianas y extranjeras en el contexto de la intervención para el desarrollo. Allí pudimos observar la misma tendencia, es decir, un énfasis en el estudio y trabajo con grupos indígenas y una homologación de etnicidad con indianidad. El Ecuador se caracteriza por ser multiétnico; sin embargo, esta diversidad no se refleja en la producción de conocimiento ya sea de las investigadoras (res) o nacionales o extranjeras.
- La segunda constatación, que esta estrechamente relacionada con la primera, es que siete de los estudios se concentran en la sierra y dos en la Amazonía. Espacios geográficos como la costa, las estribaciones de la cordillera siguen fuera de los intereses de investigación y de la generación de conocimiento. Esta evidencia, si bien se expresa como de carácter geográfico, esconde el gran problema de la regionalización de la producción del conocimiento en nuestro país. No voy a tocar este punto, solamente lo enuncio por que considero crucial para la reflexión de la antropología en el Ecuador.
- Finalmente, a pesar del esfuerzo que todas y todos los investigadores hacen por introducir en sus estudios a las mujeres, solo en un artículo se explora las implicaciones que tiene para la formación de la identidad y el análisis de la acción política, mirar al género como un sistema que construye diferencias y se intercepta con otros, como la etnicidad, que también erige diferencias.

Las características mencionadas no me inquietan únicamente porque están presentes en la compilación; me preocupan sobre todo porque, de una u otra manera, se ha constituido en un distintivo del trabajo antropológico del área andina y, en ese sentido, creo que refleja problemas relacionados con el significado que adquiere en nuestro contexto los términos etnicidad y cultura.

Glazer y Moynihan se refieren a grupo étnico no solamente para denominar a los subgrupos o las minorías, sino a todos los grupos de una sociedad caracterizados por un distintivo sentido de diferencia debido a su cultura y descendencia. En general, he podido observar que en esta compilación investigadores e investigadoras justamente tratan de marcar cómo las etnias estudiadas renegocian su cultura e identidad cotidianamente. Es decir, en todos los estudios se halla presente de manera tácita un concepto de cultura. Y es a esto a lo que ahora me voy a referir.

Lila Abu-Lughod (1992) en su importante ensayo "Writing against culture" sostiene que si bien la disciplina antropológica, entendida como un discurso profesional, ha definido el concepto de cultura a partir de explicar y entender la diferencia, es decir, de recrear al "otro", es también cierto que este quehacer se ha caracterizado por perseguir la homogeneidad, coherencia e intemporalidad, particularidades que no solamente fortalecen la idea del "otro" sino que tienden, como ya muchas feministas lo han señalado, a reafirmar o establecer relaciones de poder.

Desde esta perspectiva de cultura y oponiéndose a Clifford y Marcus (1986), Abu-Lughod (1992) propone escribir en contra de la cultura. Según esta autora existen al menos tres modos de hacerlo. El primero es tratando de analizar paralelamente los discursos y las prácticas, esto permitirá mostrar que dentro de cada grupo social existen contradicciones, diferencias, incoherencias, estrategias e intereses. El segundo es reorientando los problemas que son materia de investigación, estableciendo conexiones e interconexiones entre el pasado y el presente, entre el mundo al cual pertenece el etnógrafo (etnografía) y el mundo de los sujetos de estudio, entre las dinámicas económicas locales y las internacionales. El tercero sería escribiendo etnografías de lo particular, contando historias acerca de individuos particulares ubicados en tiempos y espacios

específicos, una tarea llevada a cabo por algunas mujeres en sus etnografías. Según esta autora, escribir la generalización es uno de los grandes problemas a los cuales se ha visto abocado el concepto de cultura. Pues ella tiende a producir una visión de las sociedades como homogéneas, intemporales y alejadas de otros grupos.

El interés etnográfico de la generalización precisamente proviene de querer construir una entidad cultural. Ello hace que los etnógrafos y etnógrafas suavicen las diferencias, maticen o escondan los conflictos, los cambios, los intereses.

En el caso de la antropología andina, "el otro" instituido y generalizado acerca del cual se ha construido una igualdad esencial ha sido el "hombre indígena". Esta construcción, que no es actual sino que se remonta tal vez a los viajeros del XIX, no permite introducir al resto de "otros", las mujeres, los afro-ecuatorianos, los campesinos costeños, los campesinos mestizos, los colonos de la amazonía. Aparentemente estos grupos no poseen una cultura idónea para el estudio antropológico.

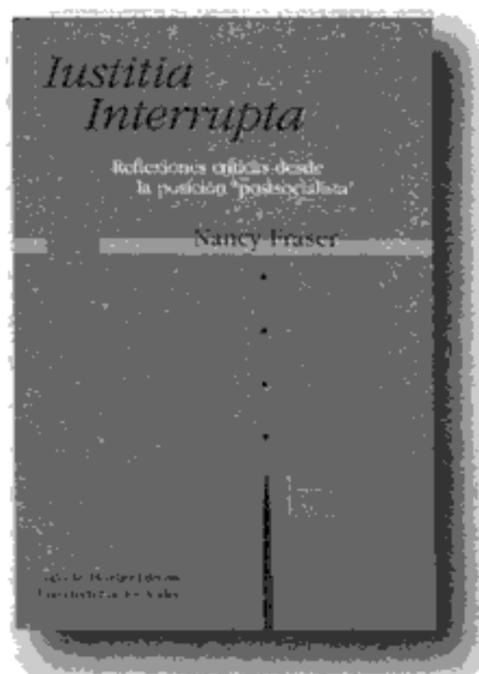
Otra explicación de por que la etnicidad en el área andina es frecuentemente sinónimo de indianidad podría estar sustentada en lo que Apparadurai (1988) llama "keeping concepts". Es decir se trata de preguntas, inquietudes y discursos antropológicos que se producen en una región académica determinada y que no necesariamente responden a los intereses o realidades de los lugares donde se realizan las investigaciones. De esta manera hay temas, sujetos y espacios geográficos privilegiados para el estudio.

Para terminar, el breve esbozo que hice de la propuesta de Abu-Lughod me permite reafirmar algunas de las cualidades que tiene la compilación presentada esta noche: como ya lo dije todos los trabajos muestran un interés por analizar las prácticas y los discursos, por otro lado los estudios se apartan de la universalización al recrear las diferencias intraétnicas e ilustrar como la identidad se reconstruye en concomitancia con las cambiantes situaciones sociales y políticas, tanto en los espacios públicos como en los particulares.

Etnicidades debe interesar no solamente a antropólogos y antropólogas sino a todos (as) las científicas sociales, estudiantes y personas que trabajan en intervención para el desarrollo. Ojalá que el público imaginario coincida con el real.

ferentes funciones de éstos en los procesos de toma de decisiones.

La crisis de representación es leída como crisis de la política, pero no por ello se debería dar por agotado el ideal democrático y sus exigencias de institucionalidad política. Tampoco hay que ver en la personalización de la política el fin de las formas institucionales de ejercicio del gobierno: la agenda a futuro requiere de una lectura acorde a estas tensiones en la esfera política, una lectura presentada por Novaro a la luz de la experiencia argentina, pero que sin duda sirve como marco de reflexión para otras democracias modernas, sobretodo de latinoamérica. (EH)



Nancy Fraser
Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"
Siglo del Hombre editores,
Bogotá, 1997.

Si bien Fraser introduce este libro como un "diagnóstico de la condición postsocialista" y como una redefinición de las agendas, alianzas y posicionamientos de la izquierda para el siglo entrante, *Iustitia Interrupta* también se deja leer como una importante contribución a la teoría política contemporánea, al debate feminista y al debate normativo de una democracia radical a construir desde dinámicas de subjetivación. Los contenidos del libro se

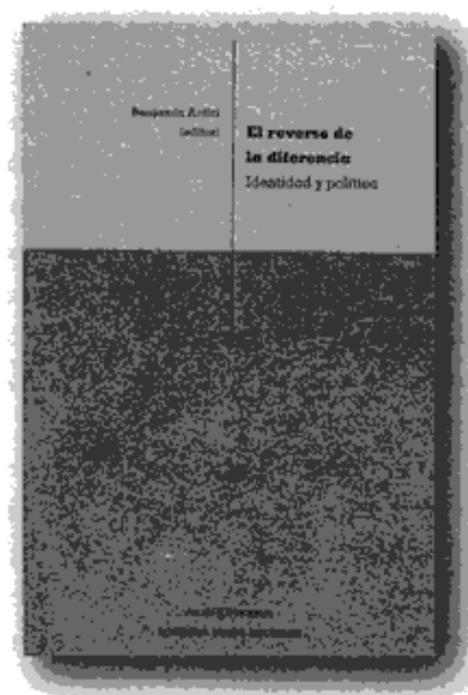
mueven en torno a una reflexión pausada sobre la justicia social, económica y cultural de las sociedades contemporáneas: la dicotomía redistribución-reconocimiento sirve de eje para entender las dinámicas y las dotaciones de sentido no sólo de los llamados "nuevos movimientos sociales", sino de todas (al menos la mayoría de) las luchas sociales, políticas y culturales de nuestro tiempo, y algunas otras que quedaron en la agenda. Fraser redefine esta dicotomía ya no en términos excluyentes, justicia social vía redistribución o justicia cultural vía reconocimiento, sino como una posibilidad de política omnicompreensiva que sea a la vez marco de las acciones contra las injusticias socioeconómicas como contra las injusticias culturales.

Pero además, esa "falsa antítesis" se resignifica como modelo de lectura crítica para abordar, tensionando y cuestionando extremismos, varios debates intelectuales y disputas sociales de sentido. Así, se presenta una significativa relectura del concepto habermasiano de esfera pública que incorpora sistemática y críticamente elementos del debate feminista, y que el mismo Habermas ha intentado incorporar en su momento. Más allá de una exclusiva esfera pública burguesa, Fraser explora alternativas de otros espacios contrahegemónicos de participación pública con capacidad de minar las condiciones de invisibilización de diferencias culturales y de desigualdad social de las democracias modernas.

Se presenta también una lectura crítica de temas como el multiculturalismo, la política del reconocimiento y la política de la identidad, nucleados en torno a una agenda académica y política antiesencialista, antirracista, antidiscriminatoria, con potencialidad de subvertir órdenes políticos y culturales que, sin embargo, dejarían de lado una agenda inclusiva en términos de políticas sociales y económicas de redistribución.

Fraser no agota las capacidades de su modelo de lectura crítica en interpretaciones contemporáneas de la justicia. Se introduce en el análisis de la ideología neoliberal en la política social estadounidense sobre la base de la

teoría foucaultiana del discurso, y en esa línea, se introduce en una crítica al no-compromiso político del estructuralismo lacaniano, y apunta más bien a un rescate del modelo pragmático del lenguaje para una aproximación feminista al análisis del discurso. Por último, desde la recuperada "posición postsocialista" Fraser se posiciona en el debate político feminista, con matices posmodernos y postestructurales, de la academia norteamericana, en reflexivos diálogos con obras de Iris Marion Young, Seyla Benhabib, Judith Butler y Carole Pateman. (EH)



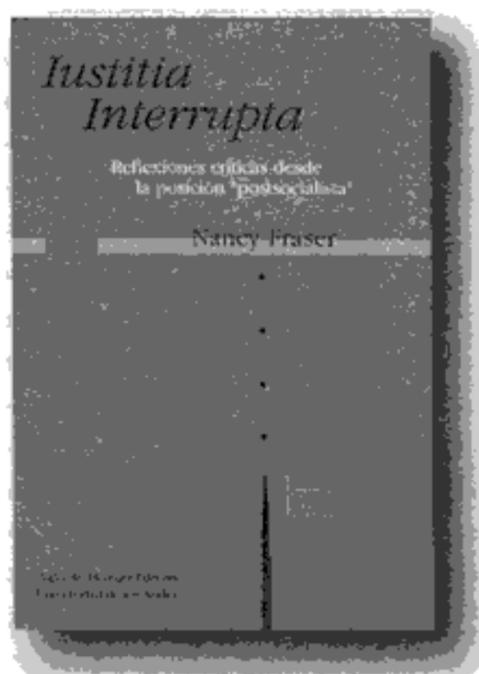
Benjamín Arditi, editor
El reverso de la diferencia
Identidad y política
Nueva Sociedad,
Caracas, 2000, pp. 224.

Las ventajas y los peligros de la política de la identidad, anverso y reverso de la diferencia, son los temas de este "libro polémico" editado por Benjamín Arditi. El problema es que la reivindicación de las diferencias corre el riesgo de convertirse en una defensa a ultranza de los particularismos. Con ello, se advierte el peligro de esencializar las identidades, de un "encierro" identitario, de un no-diálogo entre diferentes, de una endogámica dotación de sentidos.

Este peligro no es eventual. Se presenta luego de advertir una severa desconfianza hacia lo que Lyotard deno-

ferentes funciones de éstos en los procesos de toma de decisiones.

La crisis de representación es leída como crisis de la política, pero no por ello se debería dar por agotado el ideal democrático y sus exigencias de institucionalidad política. Tampoco hay que ver en la personalización de la política el fin de las formas institucionales de ejercicio del gobierno: la agenda a futuro requiere de una lectura acorde a estas tensiones en la esfera política, una lectura presentada por Novaro a la luz de la experiencia argentina, pero que sin duda sirve como marco de reflexión para otras democracias modernas, sobre todo de latinoamérica. (EH)



Nancy Fraser
Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"
Siglo del Hombre editores,
Bogotá, 1997.

Si bien Fraser introduce este libro como un "diagnóstico de la condición postsocialista" y como una redefinición de las agendas, alianzas y posicionamientos de la izquierda para el siglo entrante, *Iustitia Interrupta* también se deja leer como una importante contribución a la teoría política contemporánea, al debate feminista y al debate normativo de una democracia radical a construir desde dinámicas de subjetivación. Los contenidos del libro se

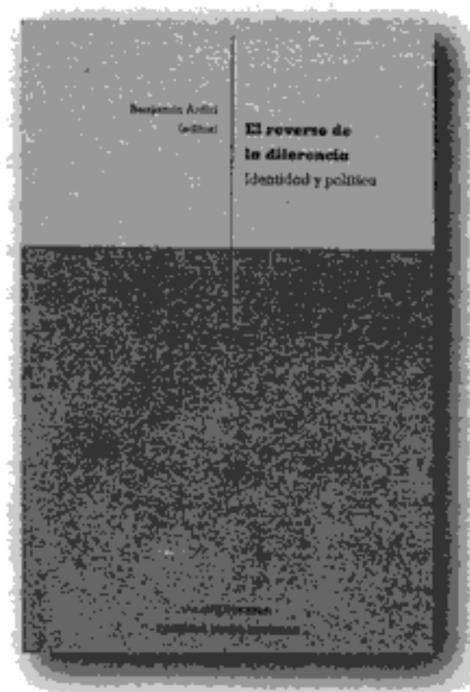
mueven en torno a una reflexión pausada sobre la justicia social, económica y cultural de las sociedades contemporáneas: la dicotomía redistribución-reconocimiento sirve de eje para entender las dinámicas y las dotaciones de sentido no sólo de los llamados "nuevos movimientos sociales", sino de todas (al menos la mayoría de) las luchas sociales, políticas y culturales de nuestro tiempo, y algunas otras que quedaron en la agenda. Fraser redefine esta dicotomía ya no en términos excluyentes, justicia social vía redistribución o justicia cultural vía reconocimiento, sino como una posibilidad de política omnicompreensiva que sea a la vez marco de las acciones contra las injusticias socioeconómicas como contra las injusticias culturales.

Pero además, esa "falsa antítesis" se resignifica como modelo de lectura crítica para abordar, tensionando y cuestionando extremismos, varios debates intelectuales y disputas sociales de sentido. Así, se presenta una significativa relectura del concepto habermasiano de esfera pública que incorpora sistemática y críticamente elementos del debate feminista, y que el mismo Habermas ha intentado incorporar en su momento. Más allá de una exclusiva esfera pública burguesa, Fraser explora alternativas de otros espacios contrahegemónicos de participación pública con capacidad de minar las condiciones de invisibilización de diferencias culturales y de desigualdad social de las democracias modernas.

Se presenta también una lectura crítica de temas como el multiculturalismo, la política del reconocimiento y la política de la identidad, nucleados en torno a una agenda académica y política antiesencialista, antirracista, antidiscriminatoria, con potencialidad de subvertir órdenes políticos y culturales que, sin embargo, dejarían de lado una agenda inclusiva en términos de políticas sociales y económicas de redistribución.

Fraser no agota las capacidades de su modelo de lectura crítica en interpretaciones contemporáneas de la justicia. Se introduce en el análisis de la ideología neoliberal en la política social estadounidense sobre la base de la

teoría foucaultiana del discurso, y en esa línea, se introduce en una crítica al no-compromiso político del estructuralismo lacaniano, y apunta más bien a un rescate del modelo pragmático del lenguaje para una aproximación feminista al análisis del discurso. Por último, desde la recuperada "posición postsocialista" Fraser se posiciona en el debate político feminista, con matices posmodernos y postestructurales, de la academia norteamericana, en reflexivos diálogos con obras de Iris Marion Young, Seyla Benhabib, Judith Butler y Carole Pateman. (EH)



Benjamín Arditi, editor
El reverso de la diferencia
Identidad y política
Nueva Sociedad,
Caracas, 2000, pp. 224.

Las ventajas y los peligros de la política de la identidad, anverso y reverso de la diferencia, son los temas de este "libro polémico" editado por Benjamín Arditi. El problema es que la reivindicación de las diferencias corre el riesgo de convertirse en una defensa a ultranza de los particularismos. Con ello, se advierte el peligro de esencializar las identidades, de un "encierro" identitario, de un no-diálogo entre diferentes, de una endogámica dotación de sentidos.

Este peligro no es eventual. Se presenta luego de advertir una severa desconfianza hacia lo que Lyotard deno-

minó "metarrelatos". Se presenta luego de que la explosión de la diversidad es tomada como afirmación de múltiples y diferenciadas identidades étnicas, sexuales, etáreas, culturales o de género; cuando la reivindicación de la diferencia mina las condiciones de posibilidad del racismo, el sexismo o la homofobia; cuando se ha llamado la atención sobre la tolerancia y el reconocimiento como principios imprescindibles de lo que Mouffe denomina democracia radical... se trata del anverso de la política de la identidad. El reverso es potencial: es el riesgo de que el pensamiento progresista se revierta desde el reconocimiento de las diferencias hacia la imposibilidad política de construir identidades desde relaciones sociales dialógicas -o dialogadas-.

¿Se puede apostar por las identidades diferenciadas hasta el punto de esencializar identidades fundamentalistas? ¿Es posible visualizar un horizonte para "la humanidad" que incorpore las diferencias, y que sin perder la conflictividad en la construcción de identidades, no las naturalice ni las elimine?

¿Cómo conjugar el anverso con el reverso? ¿Acaso con la postulación de universales mínimos (a lo Rawls)? Y si es así, ¿son posibles estos universales cuando ya Nietzsche nos advirtió de su potencial decadente?

Los catorce artículos recogidos por Ardití se mueven en esos límites, que no son sino las fronteras entre la *celebración de lo diferente* y el *esencialismo de los particularismos*. El problema no es de poca monta. En él están expresadas las disputas de sentido en las que se debaten movimientos sociales y culturales, grupos que luchan por el reconocimiento de sus identidades colectivas o simplemente los sujetos en procesos de identificación y diferenciación.

Los artículos recogidos se organizan en cuatro secciones: la primera, que recoge trabajos de Gianni Vattimo, Gilles Lipovetsky y Michel Maffesoli, pone en escena el problema de la identidad; la segunda, titulada sugerentemente "soberanías conflictivas: el esencialismo de las diferencias", aborda los "problemas de la vida en un mundo múltiple", en ella escriben Roger Den-

son, Régis Debray y Todd Gitlin. Con textos de Martín Hopenhayn, Marta Lamas, Ernesto Laclau, Jacques Rancière y el mismo Ardití -su artículo da título al libro-, la tercera sección se centra en los problemas del "reverso de diferencia", es la sección principal. La cuarta sección pone énfasis en el eje político de la identidad del sujeto a partir de la noción de *antagonismo* de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe; junto a ellos escriben Slavoj Žižek, Etienne Balibar y Jeremy Valentine.

Los textos de este libro apuntan hacia una "provocación para debatir acerca de los límites de un excesivo celo particularista". Todos ellos, desde los planteamientos posmodernos de Gianni Vattimo y Gilles Lipovetsky hasta el pensamiento inspirado en la ilustración de Todd Gitlin, pasando por el perspectivismo nietzscheano de Martín Hopenhayn o la militancia feminista de Marta Lamas, son un abre-boca. Una invitación a tomar posición... una incitación al debate y, por ende, un encuadre que exige un posicionamiento. (EH)



André Gorz
**Miserias del presente,
 riqueza de lo posible**
 Paidós, Buenos Aires,
 1998, pp.155.

En la última fase del capitalismo, el trabajo desaparece. "Yo trabajo" deja de ser una frase corriente, es reemplazada

por una escueta "tengo trabajo", y posteriormente por una posfordista "no hay trabajo".

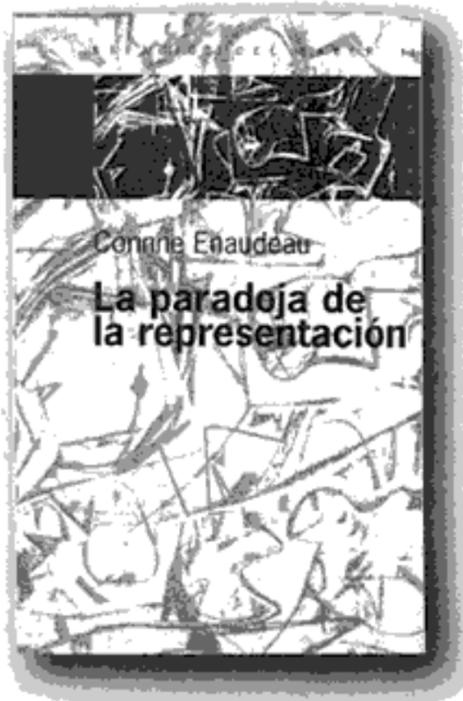
Es el fin de trabajo, o mejor, el fin de la sociedad del trabajo. Contrariamente a lo sostenido en las doctrinas liberales (y sus versiones neo), la inversión a gran escala no crea fuentes de trabajo. Más bien, reemplaza a los hombres con máquinas a través de la tecnociencia. Pero con eso el capital no sólo anula el trabajo, anula el mundo sensible, subsume al propio hombre. A la sombra del desarrollo autónomo del capital, la frontera entre lo humano y la tecnociencia, entre lo biológico y lo tecnológico, se entiende cada vez más como la "monopolización cibernética del placer de los sentidos": los cyborg reemplazan a los hombres.

Sin embargo, entre las miserias del presente y la riqueza de lo posible, no se trata de luchar por seguir "teniendo trabajo", sino de resignificar las actividades humanas: "es preciso que el 'trabajo' pierda su lugar central en la conciencia, el pensamiento, la imaginación de todos: hay que aprender a echarle una mirada diferente: no hay que pensarlo más como aquello que tenemos o no tenemos, sino como aquello que hacemos. Hay que atreverse a tener la voluntad de apropiarse de nuevo del trabajo".

El sartreano André Gorz aborda, más allá de múltiples avatares laborales, los universos significantes de la vida humana. Luego de un análisis de las transformaciones de los procesos de producción a la luz de fenómenos como la globalización, los mercados financieros, el posfordismo o la "metamorfosis del salariado", propone "camino de salida" sobre los rieles de las actividades humanas, sobre una apuesta por la multiactividad, sobre una reapropiación del tiempo antes dedicado al trabajo... una reapropiación del trabajo mismo: "hay que aprender a discernir las oportunidades no realizadas que duermen en los repliegues del presente... hay que atreverse al éxodo... hay que querer la muerte de esta sociedad que agoniza, con el fin de que otra pueda nacer sobre sus escombros".

Al final del libro se recogen dos di-

gresiones sociológicas: la primera sobre la recurrente diferencia entre comunidad y sociedad, es decir, entre orden tradicional y orden moderno, entendiéndola como la fusión o separación de las esferas pública y privada; y la segunda -"Alain Touraine o el sujeto de la crítica"- sobre las formas y los contenidos del pensamiento crítico, que en buena parte se basa en una confrontación Touraine-Habermas, y que fue publicada originalmente en una obra de consagración al sociólogo francés. (EH)



Corinne Enaudeau
La paradoja de la representación
Paidós, Buenos Aires,
1999, pp. 245.

La autora, filósofa de oficio, nos introduce en un complejo juego de presencias y ausencias, de transparencias y

opacidades. Nos introduce en una paradoja entre la representación de lo real y la realidad de la representación, a saber, en el problema de -parafraseando a Pierre Bourdieu- cómo incluir en lo real, la representación de lo real.

Y es que Enaudeau sospecha que la pregunta "¿cómo juzgar si lo representado está sólo adentro, o también afuera, si es alucinado o percibido?", expone insolublemente una cuestión mal planteada, y se propone ella misma plantear la cuestión en otros términos.

Así, como la fotografía es "ridícula y vana en su pretensión de reflejar la vida", también la representación no puede más que participar de los rituales de la muerte de la cosa, no puede ser más que forma, presencia de lo ausente: "representación de la cosa", tal cosa no existe, porque la cosa es "irrepresentable". Pero bien puede ser la muerte una nueva forma de existencia de la cosa, una existencia que evoca cual espectro la cosa misma (la cosa en sí) y que sólo por ese hecho ya es otra cosa: una forma que también es contenido.

Bajo estas directrices, *La paradoja de la representación* se adentra en un debate que atormenta a pensadores de todos los tiempos: Platón, Diderot, Fichte, Kant, Nietzsche, Wittgenstein, Barthes, Descartes, Freud, Deleuze y muchos otros. Un debate que atraviesa complejos y variados temas filosóficos como la estética, el teatro, el lenguaje, la gramática, la interpretación, la verdad, el inconsciente, la muerte, la lingüística, el cuerpo, la mirada, las esencias o las apariencias. Un libro para leer con pausa y sin prisa, pero con avidez. (EH)