

**CERTEZAS E  
INCERTIDUMBRES  
EN LA POLITICA  
ECUATORIANA**

**LUIS VERDESOTO CUSTODE**

**CERTEZAS E INCERTIDUMBRES  
EN LA POLITICA ECUATORIANA**

*Autor:* Luis Verdesoto Custode  
*Primera Edición:* CIUDAD, 1990  
*Copyright:* CIUDAD  
Quito, Ecuador, 1990

*Portada:* CIUDAD

32 Verdesoto Custode, Luis

V487a, Certezas e incertidumbres  
en la política ecuatoriana.  
Quito, CIUDAD, 1990, 495 p.

/ POLITICA // MOVIMIENTOS SOCIALES/  
/ PARTIDOS POLITICOS // PODER LOCAL /  
/ COYUNTURA POLITICA // ECUADOR /

**Al Conejo, amigo y compañero  
con quién también aprendí de  
heterodoxias, en homenaje a  
nuestro diálogo permanente.**

# INDICE

Indice ..... 7

## **PRIMERA PARTE:**

**ACTORES SOCIALES..... 11**

### **CAPITULO I:**

**Cámaras de Industrias, estrategia  
reformista y política: 1972-1976 ..... 13**

### **CAPITULO II:**

**Los movimientos sociales, la crisis  
y la democracia en el Ecuador ..... 57**

### **CAPITULO III:**

**Los actores sociales de la política:  
democracias emergentes en el Ecuador, 1984-1986 ..... 109**

<b>CAPITULO IV:</b>	
Interrogantes sobre nuevos y viejos actores sociales de la política .....	149

<b>SEGUNDA PARTE:</b>	
<b>PARTIDOS POLITICOS .....</b>	<b>201</b>

<b>CAPITULO V:</b>	
Democracia y centro político en América Latina .....	203

<b>CAPITULO VI:</b>	
Los programas de los partidos de centro político -Especial referencia al tema agrario- .....	223

<b>CAPITULO VII:</b>	
El sistema de partidos políticos y la Sociedad Civil en el Ecuador .....	239

<b>TERCERA PARTE:</b>	
<b>SISTEMA POLITICO .....</b>	<b>297</b>

<b>CAPITULO VIII:</b>	
Reflexiones sobre la concertación social desde el caso ecuatoriano .....	299

<b>CAPITULO IX:</b>	
Ecuador: Crisis, modernización y pensamiento neoconservador .....	313

<b>CUARTA PARTE:</b>	
<b>PODER LOCAL .....</b>	<b>345</b>

<b>CAPITULO X:</b>	
<b>Problema nacional y poder regional -Reflexiones teóricas para pensar sobre el caso ecuatoriano .....</b>	<b>347</b>

<b>CAPITULO XI:</b>	
<b>Algunos temas de reflexión sobre la problemática urbana, el Municipio y el poder local .....</b>	<b>365</b>

<b>CAPITULO XII:</b>	
<b>Ventanillas del Estado o expresión de la sociedad local: Las Municipalidades Ecuatorianas Hoy .....</b>	<b>377</b>

<b>QUINTA PARTE:</b>	
<b>COYUNTURA POLITICA .....</b>	<b>415</b>

<b>CAPITULO XIII:</b>	
<b>Notas para una metodología de análisis de coyuntura política .....</b>	<b>417</b>

<b>CAPITULO XIV:</b>	
<b>Las coyunturas de la modernización en el Ecuador: democracia social, democracia política y autoritarismo .....</b>	<b>449</b>

<b>CAPITULO XV:</b>	
<b>Coyuntura política y participación social en el Ecuador.....</b>	<b>485</b>

**PRIMERA PARTE**

**ACTORES SOCIALES**

# **CAPITULO I**

## **CAMARAS DE INDUSTRIAS, ESTRATEGIA**

### **REFORMISTA Y POLITICA: 1972 - 1976**

**Julio de 1978**

Publicado en la revista Ciencias Sociales, Números 7-8, Volumen II. Estado y clases sociales en América Latina(II), Universidad Central ,Quito,1979



## INTRODUCCION

En el presente artículo tratamos de reconstruir el discurso ideológico sobre la industrialización. Nos permite aproximarnos a dos problemas. De un lado, describir la eficacia en la acción corporativa y política de la percepción que varios de sus actores guardan sobre el proceso. De este modo se descubre la voluntad de una fracción de clase, que le obliga a una forma de presentación al relacionarse con el Estado. De otro, establecer el vínculo que existe entre este contenido de su acción social y las formas de organización. Así, luego del análisis de la estrategia "privada" de desarrollo industrial fue imprescindible pensar a los organismos portadores. De modo especial tratamos a los gremios de industriales y, a modo de apertura de hipótesis y conclusión, su relación con la escena política.

En el numeral 2 comentamos los principales contenidos de los programas estatal y privado en los años 1972-1976, entendiéndolos como significantes de sendas estrategias económicas y políticas. Los discursos de los gremios de otros sectores económicos no manifiestan una oposición beligerante al proceso industrial, respaldándolo con un débil consenso. Los industriales y las otras fracciones dominantes reconocen el carácter subordinado de la industria a la matriz de crecimiento económico. La empresa privada define un patrón de acumulación industrial de modo negativo: debe prescindir y oponerse a la inversión estatal directa. Este punto es la base para la elaboración de un programa conjunto con las otras fracciones. El Estado, por su parte, al adherirse al proyecto de reforma, propone a la burguesía industrial como su "interlocutor privilegiado". Al agotarse la posibilidad reformista se evidenciará que la falta de apoyo de los industriales al gobierno militar fue un elemento importante para su fracaso. Globalmente la estrategia basada en los industriales fue impracticable, económica y políticamente para dominantes y dominados.

Se aborda la problemática externa (relación con el Estado) e interna (relación con sus bases) de los gremios desde dos preguntas: ¿cómo expresaron a un nivel más concreto el grado de homogeneidad de los industriales? y ¿bajo qué forma la mecánica de representación permite aproximarse a la política?

Respondíamos que la problemática estatal desde el año 1971 abre espacio al fortalecimiento gremial. En este marco, la autonomía relativa del Estado consiste en una mecánica de vincularse a las fracciones de clase y de éstas para autorepresentarse. Recluida a esta instancia, permitió en otra investigación (1), distinguir la intención política (la reforma es la cuestión político-ideológica) y el proceso (la evaluación del período muestra a la reforma perdiendo progresivamente espacio político).

La burguesía industrial se identifica, no por rasgos de diferencia con los otros sectores económicos, sino por igual dependencia del Estado y uniformes relaciones contradictorias con la clase obrera. Interiormente su estructura logra aceptables niveles de dirección a nivel provincial, pero sin presencia, ni distinción nacionales.

A modo de conclusión del artículo, incluimos un factor al diagnóstico: la relación de clases-gremios y partidos. Caracterizamos al sistema de partidos como una forma de "oligopolio de representación", que en períodos "democráticos" obliga a las fracciones dominantes a hacer política por su intermedio, sin correspondencia estable u orgánica. Así, los partidos flotan sobre las clases. Estas, en democracia utilizan esa forma de mediación política dejándose representar y moviéndose alternativamente entre diversos partidos. En especiales condiciones políticas pueden lograr autorepresentación a través de sus gremios. En tanto los partidos se definen más por su desarticulación con las fracciones específicas de clase que por ocasionales desempeños de su rol político. Así estructurado el sistema político, la forma capitalista de dominación se perfeccionará paralelamente a la mayor fortaleza política de la clase obrera a través de sus organizaciones. La corporativización y los gremios como forma organizativa para la participación "política", en determinadas formas de régimen es la "vacación permanente" de las fracciones dominantes.

El artículo tiene como referente al período comprendido entre los años 1972-1976. En él se intenta ejecutar un programa de reformas propuesto por el gobierno del General Rodríguez Lara. El período tiene la coherencia necesaria para ser tratado en una unidad de investigación y exposición. La pregunta global que ampara al estudio es el grado de homogeneidad, autoconciencia, organización (repre-

sentación) y participación política de los industriales analizado a partir de un período delimitado. Abordada así la cuestión, se asumen preguntas previas. Fundamentalmente, indagar la relación entre un proceso de industrialización socialmente significativo y su incidencia en la reformulación del patrón de acumulación. A partir de allí, interesa preguntar sobre la existencia de una comunidad de intereses industriales construida al interior de la fracción de clase y frente a otras áreas de la economía y el Estado. En el primer sentido, debe preguntarse sobre la posibilidad de una lógica común de acumulación en el estrato. En el otro, sobre las relaciones intersectoriales y el carácter que confieren a su crecimiento.

En función de las hipótesis del artículo conviene retener que el factor de identidad más importante de los industriales es su relación con la política de fomento estatal del sector. La transferencia estatal del excedente petrolero, como su mera circulación en la economía, aseguraron la rentabilidad relativamente uniforme del estrato. De este modo, la dependencia del crecimiento industrial respecto al momento económico que atravesase el sector externo adquiere otra forma. El desarrollo del sector externo se define por la centralización de renta petrolera. De otra parte, los factores de heterogeneidad interior (principalmente la vinculación de capital con otros sectores económicos o su especialización en la producción industrial) no son superados por la etapa económica abierta con el petróleo. En suma, en el período 1972-1976 el estrato vivió condiciones excepcionales para su crecimiento, cuya causa más próxima es la participación estatal en los costos de producción. Exteriormente se constituye en la punta de la obtención del excedente estatal participando directamente en el régimen, no obstante a la posición subordinada en la acumulación y en el bloque de poder.

Sobre el momento político se perciben pocas variaciones en la participación de los industriales en el gobierno. El acercamiento y alianza ocurre en los primeros meses de 1972. Acto seguido, los industriales "agotan su programa" al conseguir los montos de transferencia del excedente estatal que plantean. En adelante, sus peticiones y los hechos siguen un rumbo lineal.

Distinguimos dos fases cortadas por la expedición de la Ley de Reforma Agraria. Constituye una ruptura, pues el programa re-

formista la comprende como prioritaria y su punto de partida. En los hechos la reforma es derrotada sin presentar una batalla decisiva. La acumulación de factores neutralizantes en la primera fase provocarán su muerte al nacer. La segunda fase comprende de la neutralización de la reforma hacia el término del régimen. Un factor económico obligará a subordinar la actividad estatal a la política monetaria. El tiempo de reforma, la agitada polémica que mueve a la escena se transforma en una sola forma de presentación de las clases dominantes: lograr montos mayores de transferencia.

En los primeros meses luego del golpe militar de 1972, la política transcurre puertas adentro de la Institución Militar. El gobierno asciende como efecto del fuerte impulso que presta el apoyo de un amplio frente de fuerzas sociales, mas a su interior está débilmente estructurado. Trata de consolidar la "unidad institucional", situación que finalmente se traduce en la definición de fracciones en la escena oficial, establecimiento de reglas de convivencia y las primeras trasgresiones. Las políticas estatales caminan muy próximas a esta debilidad institucional. Así, la reforma pierde terreno, ya que no había problema en conquistar la aceptación de las fracciones dominantes para el fomento. La fracción reformista se vuelca en la elaboración del Plan olvidando el eje de la política. La brecha abierta entre el Estado y la sociedad civil se cierra por los gremios que soportaban a la fracción conservadora.

En los últimos meses del año 1972 la reforma pierde cada vez más espacio político, ya que no ha ganado terreno en la movilización social que proponía, para "representar" a un frente de trabajadores que la apoye. Los industriales consolidan consecuentemente una mecánica de apoyo condicionado al régimen. La autonomía relativa del gobierno se agota en "moralizar" la administración pública, en polemizar sobre su legitimidad (y emprender aventuras como competir en la generación de consenso sin un aparato que lo permita) y en una mecánica de auto-representación de las clases a las que abre, con variable pudor, instancias de poder.

Con la expedición de la Ley de Reforma Agraria termina en la política la reforma. En adelante, será parte de la retórica del régimen que acompaña al fomento.

## I. EL DISCURSO ACERCA DE LA INDUSTRIA.

La industrialización es un hecho reciente en el Ecuador. La dinámica que adquiere el sector a partir de los años sesenta indica la poca maduración del conjunto de nociones ideológicas que lo respaldan. La industria empieza a crearse un lugar en la estructura económica de modo lento y contradictorio. Por contradictorio entendemos, que si bien nace íntimamente ligada a los sectores económicos tradicionales, su presencia da lugar a fricciones que con mayor o menor antagonismo fijan su carácter.

La dinámica del sector manufacturero coincide con la mayor preocupación estatal por evitar la dependencia exclusiva de la monoexportación y agricultura en general (2). Este interés traduce una iniciativa privada y una cierta vocación estatal para formular proyectos de dirección al crecimiento económico. El interés privado reconocía que la producción dedicada a la agro exportación no presentaba condiciones de ampliación. El Estado genera políticas que combinan industrialización con el patrón de acumulación agroexportador, asumiendo parte de los costos de crecer y solidificar el nuevo sector económico.

No decimos que la totalidad del excedente de la agroexportación se especialice en la actividad industrial, pero sí que encuentra en ella lugar para invertir rentablemente. Por otro lado, la industria tradicionalmente afincada en la sierra (3) bajo la protección estatal puede ampliarse a mayor ritmo. De este modo se estructuran dos áreas de producción industrial dedicadas al mercado interno: agro-industrial y textil.

La oposición al crecimiento industrial viene de una fracción del sector comercial importador. Los niveles de antagonismo crecen junto al mayor volumen de la producción manufacturera y a la presencia estatal dejando de percibir ingresos para protegerla. Sin embargo, una evaluación de la sustitución real de importaciones muestra los exiguos niveles que alcanza y, consiguientemente, lo débil de esa contradicción.

La sustitución de importaciones no significaba que desapareciera la parte del capital comercial dedicado a importación, derivando por

necesidad en inversión industrial. Esta se tornaba deficiente por su maduración lenta, de rentabilidad poco segura en las primeras etapas y con necesidad de montos significativos para la instalación. Contrariamente, la inversión industrial se convierte en demanda para el comercio importador en bienes de capital, intermedios y materias primas.

Los importadores justifican su oposición a la industrialización sustitutiva. Montan una polémica sobre el sentido de una producción industrial de alto costo social: al no percibir el Estado un ingreso tributario debilita su presencia en labores tradicionales de creación de infraestructura. Se aduce que bajo la protección estatal a la industria, ésta no puede ser competitiva con productos extranjeros, castigando con altos precios al consumidor nacional. Distinguen entre sustitución real y formal de importaciones atacando a una industria que requiere de alto componente importado y en la que el valor agregado nacional es una parte muy baja del valor de la producción. Esta argumentación adquiere perfiles más agudos conforme nos acercamos hacia fines de los años sesenta.

La frase que designa a la "irracional industrialización" es "falsa industria". Conforme la actividad industrial crece en bienes intermedios y algunos de capital, se tiende a señalar como falsa industria a esa elaboración. Esta polémica también cobrará fuerza al interior de los industriales.

### **I.1. Planificación estatal**

El Estado expresa a través de la planificación el interés del conjunto de sectores económicos por la industrialización. El discurso estatal hacia fines de los años cincuenta y durante la década siguiente traduce, a su modo, la relación del aparato estatal con la iniciativa privada. La relación se filtra del tradicional liberalismo del Estado respecto a la acumulación. El discurso y su efectividad son un cuerpo "indicativo" o simplemente "programación" en el que se racionaliza el proceso industrial (4). Este, se convierte en una "finalidad social", en cuya conversión el Estado juega un papel decisivo. Los problemas del "desarrollo" son confiados a la solución que la industrialización aparenta: desempleo, concentración del ingreso, baja productividad de la economía, etc. En otro sentido, los problemas de la acumulación

creados por el modelo tradicional, debían ser solventados por la industria. De este modo, junto al interés económico juega un rol importante la percepción de la industrialización como correctora de esos problemas.

Ahora bien, la industria en tanto se consolida como elemento importante de la economía ecuatoriana genera sectores sociales con directo interés en formular ideologías acerca del proceso del cual son actores directos. Por otra parte, se destacan "categorías sociales" que portan la necesidad de elaborar un discurso ideológico sobre el papel de la industria emergente. Tal es el caso de los militares, con su capacidad periódica de ejercer el gobierno y guiados por las nociones de "seguridad nacional y desarrollo".

La industria como correctora de algunos desequilibrios del desarrollo complementa a la actividad agro exportadora que permanece como matriz de la modalidad productiva. A nivel de esas elaboraciones, la industrialización carece de definiciones específicas (ramas a promover que traduzcan un intento por especializarla), como de definición de características que se pretende evitar o se asuman (papel del capital extranjero, relación al mercado internacional, tecnología a utilizar).

Desde 1964 y con la elaboración del Plan Decenal se produce un "desfase" entre algunas instancias estatales. Entidades públicas como la Junta de Planificación no se presentan en la elaboración de criterios como un correlato directo con el interés particular de alguna clase o fracción. Proponen reformas ligadas a un intento de solución de ciertos problemas estructurales. Surgen las propuestas de reformas tributaria, administrativa, agraria destinadas a lograr una mejora en la distribución del ingreso de los sectores más afectados por su concentración (5) y, como conjunto, viabilizan la acumulación de capital a un ritmo superior.

## **I.2. Bases para una política de fomento industrial**

Reseñamos el documento "Bases para una Política de Fomento Industrial" elaborado en el año 1962 por la JUNAPLA. En él se consigna una versión sobre el papel económico de la industria. Permitirá evaluar cambios significativos en los años siguientes y, de

otra parte, las variaciones en las estrategias propuestas.

El proceso aloja dos actores de diversa importancia. La inversión privada como dominante cuantitativa y cualitativamente; y, La inversión estatal como complementaria y correctiva. Esta desigual participación nacería en los resultados económicos a que conduce la rentabilidad individual como "medio" para satisfacer una necesidad de la comunidad. La apropiación privada de la ganancia crearía el ambiente de incentivos necesarios para el mejoramiento de la productividad, reinversión, creación de nuevas plazas de empleos y la competencia de costos, que llevaría a su reducción con el consiguiente "beneficio social".

Los criterios de eficiencia empresarial rebasan la órbita de la inversión estatal, donde el capital mal administrado no conlleva pérdidas individuales, etc. La inversión estatal se reserva para los sectores de baja rentabilidad, deficiencias del sector privado en el monto de capital necesario y para impedir prácticas monopolistas.

El Estado en su papel de inversionista acarrearía los problemas que son parte de su hacer político, como accesibilidad de grupos de presión que provocarían una dirección no técnica en la empresa (lesee no guiada por la maximización de utilidades) v.g. empleo extensivo de fuerza de trabajo en desmedro de la economía e intensidad en su uso, etc.

Las deficiencias de la producción privada no deben solventarse desde la inversión estatal. Deben sí, convertirse en eficiencias privadas derivadas de una acción estatal que las impulse: estímulo a la competencia contra el monopolio, a la rentabilidad por la vía tributaria, a la calidad de las mercancías desde la investigación tecnológica y su control.

La alternativa de la industrialización en Ecuador a inicios de la década del setenta residiría en una amplia gama de estímulos a la inversión privada. El Estado de entonces, limitado en recursos, debería inclinarse por la inversión en infraestructura.

La inversión industrial debe guardar un lugar en la estructura económica. Lugar que le ayude a abrir la actitud estatal pero cuya resolución



última, parte de la decisión de las "clases productoras". Es un estímulo al crecimiento de los sectores: se constituye en un mercado de materias primas de origen agropecuario, actividad que requiere de financiamiento con capacidad de responder a sus obligaciones y proveedora de mercancías a otras actividad económicas.

La industrialización nace constreñida por algunos problemas estructurales: mercado limitado y deficiente productividad de la economía. Su meta no es cambiar el patrón de acumulación o constituirse en factor subordinante de otros sectores económicos. Contrariamente, la función que le asigna el documento que resumimos, en absoluto trasciende el papel correctivo ya enunciado: "La industrialización es esencial para el desarrollo pero no es sino una parte del esfuerzo total de desarrollo dirigido hacia varios sectores de la economía "

El resumen que antecede tiene por objetivo precisar una visión de la industria que hasta el momento ha recibido poca variación, siendo apropiada actualmente como estrategia privada de crecimiento. Concluyendo, la industrialización aparece en la ideología estatal como privada, cumpliendo un papel complementario a una matriz de crecimiento económico. El modelo agroexportador no es afectado sino suplido en algunas deficiencias. En él están comprometidos los sectores económicos dominantes. A ello obedece el consenso débil y no oposición beligerante al proceso industrial. Por ello el Estado también asume la tarea de impulsarla y en momentos especiales de frenarla. No obstante esta dependencia de los otros sectores económicos, las clases que genera la industrialización adquirirán cierta fisonomía que la relativiza, aún cuando no cumpla tareas de subordinación respecto a ellos .

### **I.3. Programación estatal y privada : 1972 - 1973.**

#### **Estrategia de la Reforma**

Comentamos partes de los discursos estatal y privado sobre el modelo de desarrollo y reforma para el período de nuestro estudio. El régimen de Rodríguez Lara justifica el ejercicio del poder en tres documentos, dos de ellos explícitamente adoptados(6) y que son la guía aparente de las políticas gubernamentales. El restante, que en orden de elaboración es el segundo(7), es el campo de negociación entre los

anteriores. Si bien no es oficialmente integrado, expresa de modo claro la tendencia de un grupo que patrocinaba la reforma. No los reseñamos, dado el conocimiento general que existe sobre ellos. Resumimos el documento más importante (8) en la definición de una estrategia conjunta de la empresa privada.

Los documentos tienen trascendencia política. Por el lado estatal, desde que la reforma es una proposición aceptada por el gobierno y se convierte en "posible", hasta cuando la factibilidad política la relega a recurso ideológico y comodín retórico. Por el privado, en tanto la formulación de una estrategia de crecimiento será constante hasta el agotamiento del régimen y su logro. La expresión conjunta de los sectores económicos significa idéntica forma de relacionarse con el Estado y refleja el especial momento económico y político que se inaugura en 1972. En los dos casos, los documentos traducen la intencionalidad de esos actores para la acción política y corporativa. Son definiciones de "programa" que reflejan una estrategia de vinculación con el aparato estatal. Los sujetos y las acciones que proveen tratan de diferenciarse en nuestra visión. Consiguientemente no tratamos de los sujetos reales y los hechos ocurridos. Funciones asignadas en el programa y reformas a ejecutar se distinguen de sus resultantes. En otros trabajos indagamos la factibilidad política de la reforma. Es decir, los desplazamientos que ocurren con el eje de la política y que posibilitan la modalidad propuesta por los gremios.

El Plan reformista contempla un tipo de inclusión del Estado en las relaciones económicas. La respuesta "privada" no la cuestiona. Las variables tradicionales del crecimiento para los sectores económicos eran capital, trabajo, recursos naturales, etc. El momento económico obliga a reconocer que parte de esos factores los centraliza el Estado en cantidades superiores a la empresa privada. Luego, frente al hecho, replantean su estrategia reconociendo al Estado un lugar económico. La discusión se plantea en los contenidos de esta participación.

El gobierno proponía como finalidad la ampliación del mercado interno en base a una significativa redistribución del ingreso. Se concretaría en crecimiento económico controlado bajo una importante inversión estatal y acompañado de reformas, cuyo punto de partida era la agraria. Aspiraban lograr el crecimiento incentivando

a la productividad de todos los sectores, particularmente de la industria. La inversión estatal cubriría - con grados diferentes de intensidad - a toda la economía. Los portadores sociales serían los sectores subordinados beneficiarios de la redistribución y la burguesía industrial sobre quien recaerían los mayores beneficios del crecimiento. El régimen afirmaba la necesidad de separar las decisiones políticas respecto de los grupos económicos y, por otra parte, sería el contralor y canalizador de la participación popular. Económicamente se proponía una fórmula débil de Estado empresario. Políticamente una estructura de participación controlada. Los sujetos que llevarían los objetivos de la reforma serían representados por los militares. La forma de régimen aseguraría un tipo de mecánica política, en la que la cúpula que ejerce el poder se convierta en punta de una corriente social heterogénea. El aparato permitiría no sólo ejercicio de poder sino la penetración en todos los espacios sociales. Querían ser el "partido" de una corriente social, que fue construida programáticamente. Ahora, la reforma recluida a un lugar de la historia muestra la diferencia entre ideología y realidad.

De la intención gubernamental expresada en los programas se deduce la "necesidad económica" de cambiar algunas estructuras de la modalidad nacional de acumulación. Se advierte como respaldo ideológico al programa de reformas una doble intención.

Expresa la necesidad de cambio hacia una modalidad "capitalista más democrática", que suponga atenuar los niveles de explotación, en una variante de las relaciones capitalistas de producción. La redistribución del ingreso y la participación política de las masas siendo representadas por los militares supondría una deficiencia del gobierno frente a las clases dominantes.

El otro lado del proyecto implica abrir una brecha en las clases dominantes al extender un puente - instrumento de alianza - con la fracción industrial.

Uno y otro sentido del programa gubernamental suponían coincidencia de intereses de la fracción industrial y la reforma. Entendemos por reforma también al instrumento que fue su condición de posibilidad: el fortalecimiento estatal interviniendo en la economía de acuerdo al programa.

Intentamos una lectura del programa desde la alianza propuesta a los industriales. Se fundamenta en un supuesto carácter distinto, potencialmente contradictorio, de la fracción industrial para su emergencia. Las políticas estatales prestarían su concurso en la consolidación del sector, retribuidas por la participación de los industriales en la reforma. La redistribución del ingreso se suponía profundamente ligada a las necesidades de expansión industrial. La conformación de un mercado resultante de la reforma agraria, aspiraba también apoyo industrial a esa medida.

Bajo el supuesto de íntima ligazón entre el sector externo de la economía y el agropecuario, se tiente reformular el patrón de acumulación, supeditándolo al crecimiento industrial. Así, al plantear la estabilidad monetaria y cambiaria se contendría el ritmo inflacionario y no se afectaría la capacidad adquisitiva del actual mercado.

En la misma línea se propone - aunque sin aclarar los instrumentos que se utilizarán- una variación en la estructura de la producción industrial ligada a un mercado de clases subordinadas. Sería, en base de las afirmaciones del programa, la única alternativa para una acumulación sostenida del estrato.

El crecimiento hacia adentro privilegiado frente a la tradicional dependencia al comercio exterior, obligan al Estado a constituirse en mediador y negociador del capital nacional con el extranjero.

Se intenta sustituir la ligazón de la industria con el sector externo por una íntima vinculación al Estado. Correlativamente a esta dependencia creciente de la tasa de acumulación industrial de la capacidad estatal para centralizar recursos y negociar la subordinación al capital extranjero y al sector externo de la economía, se aspiraba a que la alianza industriales - gobierno, se tradujera en sustento de la modalidad redistributiva que proponía la reforma. Vale decir, que la industria apoyase al Estado empresario que trataba de gestarse (9).

Era evidente la transferencia del dinamismo de la acumulación hacia la renta petrolera. No obstante el Plan de Transformación omite reformas al sector agroexportador. Se deduce que la apertura de muchos frentes debilitaría a la reforma. Si bien se privilegia el cambio en el agro se abrían posibilidades de intervención en todas las

áreas con la salvedad mencionada. Significará no solamente un programa de corto plazo con factibilidad política sino un programa de reforma a mediano plazo, cuyas condiciones sociales de realización había que construir.

A través de un detallado "análisis de coyuntura" debe mostrarse como se inviabiliza el programa asentado en la burguesía industrial. El piso para la acumulación había variado presentándose condiciones para lograr altas tasas de crecimiento y rentabilidad en todas las áreas. La reforma era innecesaria para el crecimiento industrial, si había posibilidad de transferencia vía fomento. El mercado se desarrollaría sin necesidad de recurrir a cambios en el ingreso de las clases subordinadas. La estructura industrial se profundizará bajo el mismo patrón.

Por otra parte, se presenta viable la política petrolera en las condiciones de debilidad del aparato estatal. De igual modo, ciertas formas de la política monetaria y financiera. Partes del programa de la reforma (las mencionadas) tienen carácter ambivalente. Eran necesarios para ella como lo planteaba el programa, como para el fomento - como lo planteaba la empresa privada-.

Un factor ocasional juega un rol muy importante. El incremento desmedido del precio de petróleo, en última instancia recluye en la ideología la necesidad de la reforma.

Otra faceta de la alianza que propone el Estado a la burguesía industrial y que aquella acepta bajo otros términos(10) supone al reformismo mediado y representando un apoyo de las clases subordinadas. La política de movilización social es neutralizada por la fracción militar opuesta a la reforma. Los trabajadores, por su parte, no podrían presionar por una conducción de su organización, haciéndose cada vez más evidente la incapacidad estatal de desempeñar el papel reformista.

Por último, la doctrina de la "seguridad nacional y desarrollo" se reducirá a lo que la coincidencia del Estado y los sectores económicos proponían. En otro sentido, se asiste al tránsito de la iniciativa reformista tecnocrático- militar a la retórica, que en los hechos respalda las estrategias de crecimiento de las clases. Las Fuerzas

Armadas, que en su programa intentaban distanciarse de las clases dominantes y canalizar la lucha popular, terminan buscando asiento entre las fracciones en pugna. La intención institucional de autonomía termina en una búsqueda de asiento social de cada fracción y el desgaste de la forma de régimen. El reformismo termina en la seguridad de la nación. La seguridad nacional, conforme la autonomía es menor para el caso ecuatoriano, se había convertido en bloqueo del ascenso sindical. Antes, la redistribución hacía factible la unidad nacional (acortaba la distancia entre clases). Al terminar, la unidad nacional es coartar las formas de lucha de las clases subordinadas.

Cabe aclarar que en nuestro período la reforma no es asimilable a la totalidad de las Fuerzas Armadas. En ello también reside su debilidad. Sin embargo, es cada vez más asimilable a ellas un aparente carácter instrumental autoritario que puede adquirir varios signos. El rescate institucional de partes del poder bajo cualquier forma política, a su modo lo expresa. El contenido de su papel es una variable que se define concomitantemente a la fortaleza organizativa de las clases para hacer política generando legitimidad.

#### **I.4. Criterio de la empresa privada sobre el programa del reformismo**

##### **a) El patrón de crecimiento.**

Respecto a la definición de situaciones sobre las que ejecutaría la reforma atacan frontalmente a lo que consideran tendencia "marxista" de la planificación. Para ello definen que la expansión estatal en la inversión - que denominarán "estatismo" - esconde, como su estrategia, un cambio en el eje de decisión política. Reconocen que el poder político ha sido dententado por ellos derivado de su poder económico. No obstante, objetan que esa sea una causa para procurar restarles ingerencia en las decisiones estatales. Para ellos, el Estado inversionista constituiría una área de propiedad estatal, que conllevaría el desplazamiento del centro de gravedad político.

Se debería buscar un modelo "ecuatoriano" que contemple políticas destinadas a ampliar los mercados externo e interno. La planificación para las actividades agropecuaria, agroindustrial, colonización, obras

públicas se resumiría en transferencias y subsidios. La apertura del mercado andino obligaría a crear condiciones para la inversión externa e interna y lograr una especialización de la producción industrial en la exportación. Esas condiciones deberían reflejarse en una legislación estable, agilidad administrativa, "seguridad en las relaciones Estado-Empresa Privada" y en una política fiscal "diáfana". La expansión del mercado interno llevaría a elevar el ingreso, para su posterior redistribución.

Se afirma continuamente que la empresa privada constituye el motor del proceso de desarrollo. Luego, los estímulos que se planteen, significan elevar la dinámica de la economía. De aceptarse sus sugerencias - que incluyen la participación en la planificación y en actividades que puedan utilizar su aptitud gerencial y profesional - la empresa privada podría convertirse en un pilar de sustento del gobierno, "que induciría a una adhesión en cadena de amplios sectores mayoritarios de la población"

#### **b) Proyecciones de la reforma.**

En torno a la reforma aspiran que se comprenda que el eje de la economía es el sector agropecuario. Ni, el desarrollo se condiciona a la organización que alcance ese sector en su producción, comercialización y precios. La reforma agraria integral comprendería incremento de la producción, almacenamiento, procesamiento y distribución. El instrumento de desarrollo agropecuario debería ser el Banco de Fomento, insentivando su mayor capitalización. Se precisería de una reorganización administrativa que desprenda en dos instituciones al Ministerio de la Producción: tareas agropecuarias y agroindustriales; y, aspectos fabriles y turismo.

Las políticas deseables de comercio exterior contemplan incentivos globales a la exportación tradicional, por su mayor incidencia en la oferta global exportable y para lograr un mayor poder de negociación. Igualmente se debe generar condiciones para la exportación subregional.

La política de importaciones debe ser controlada y "..... deberá ajustarse a la capacidad real de compra externa del país, determinada a su vez por el nivel de exportaciones". Los desniveles posibles deberían ser cubiertos por el financiamiento externo o sacrificio de

reservas. La prioridad de importación es la demanda para una mejor capitalización de la economía.

En política fiscal opinan que el Estado ha sobreestimado la capacidad tributaria y de endeudamiento del país. Lo deseable en política de ingresos estatales debe ser lograrlos en un marco de estímulo a los contribuyentes e inversionistas. Debe recaudarse principalmente impuestos a la renta y a las ventas eliminándose progresivamente de impuestos a las exportaciones. Al desmedido crecimiento del gasto público se opone estímulos más directos a los sectores productivos e inversión en infraestructura.

### **c) Estado empresario.**

Reconocen al Estado capacidad para regular la economía. La comprenden como:

1.- Desempeño de un rol protagónico en el proceso, en el que "no se trata de incremento de sus ingresos, sino de controlar mejor o inducir los actos económicos de los empresarios privados".

2.- Puede reservarse una zona de interés como área estratégica vinculada a la soberanía o seguridad nacionales (explotación y aprovechamiento de recursos básicos) o interviniendo en la producción en áreas de baja rentabilidad, que permita proporcionar mercancías a bajo precios.

De este modo, las actividad de regulación estatal no le permitirían poder económico por sus bajos ingresos, lo que le obligaría a una clara estrategia (v.g. una legislación de empresas públicas que ampare la venta de acciones a la empresa privada).

En resumen, se afirma la soberanía económica de la propiedad privada, en la que el Estado tiene por función necesaria la de "constructor de la infraestructura nacional".

### **d) Política industrial**

El crecimiento industrial partiría de la ampliación del mercado, dilatado en "nuevas capas consumidoras" y sin sustituir el existente



en las "clases concentradoras del ingreso". El acceso al mercado interno no debe ser cohibido por una posible competencia con la pequeña industria. Luego, no deben limitarse áreas para su crecimiento.

Deberían contemplarse medidas de amplitud y reforma a la Decisión 24. El fomento a la inversión nacional y extranjera se complementaría con bajas tasas de interés, incentivos a la exportación no tradicional y cumplimiento de las normas de compra necesaria de la producción nacional industrial por el sector público.

e) **Mecánica Política de las relaciones Estado - empresa privada.**

Será constante referir a la planificación como ajena a la intención gubernamental. Tratan de fraccionar a la tecnocracia - que elabora los proyectos - y la intención militar - que estaría plasmada en la Filosofía y Plan de Gobierno-. La fractura del frente tecno - militar es condición para neutralizar la reforma. En este intento proclaman plena coincidencia entre el gobierno y la empresa privada en el enfoque de la problemática nacional. Su rechazo provendría de la concreción en un plan de gobierno, que lo haría la tecnocracia sin reflejar la voluntad militar. En lo estrictamente político, creen conveniente una forma de "democracia institucional".

De la lectura de los párrafos anteriores se concluye que la empresa privada opondrá a la reforma un esquema neoliberal de funcionamiento económico. El "antiestatismo" (o antiestado empresario) se convierte en el elemento unificador de todos los sectores económicos. La alternativa para la participación en el excedente centralizado por el Estado es la transformación de la reforma en fomento de la producción.

La proposición contempla participación estatal en el logro de mayores tasas de crecimiento y rentabilidad. La política agraria debería cambiarse por la participación estatal viabilizando la transformación de la estructura existente en empresa agropecuaria. La política industrial debería crear condiciones abiertas de inversión. La exportación en lo que concierne a la empresa privada, debería ser incentivada por exoneraciones y los niveles que alcance la importación deberían ser su reflejo, o su incremento, soportado por las reservas y crédito internacional.

El crecimiento de todos los sectores es la alternativa a que debería conducir el Estado con disponibilidad de recursos. Ella le conferiría potencialmente mayor capacidad para intervenir en la economía y financiamiento a la reforma. El contenido de esa participación es el punto de enfrentamiento con la planificación. En consecuencia, estrategia de fomento por sobre la reforma tiene también como su consecuencia, debilitar la fuente financiera para políticas estatales, que posiblemente no reflejan intencionalidad de las clases.

La estrategia conjunta es por la relativa autonomía de que se reviste el Estado en este período de negociación con la empresa privada lo que permitirá que individualmente cada sector o fracción no presente una relación de fuerza previa para lograr un monto mayor de la "transferencia" que solicitan. Un frente - que en este caso no traducirá una alianza sólida- es, hasta la definición de las características del gobierno, la manera de oponer presión. Sin embargo, la debilidad del frente nacerá de la táctica del Estado para entrar en alianza independiente con cada clase. Inversamente, cada fracción se obliga a ganar espacio a la "relativa autonomía" en diversas instancias de poder. El primer caso será más evidente con los industriales. El segundo, para los agricultores. En este sentido, potenciales contradicciones sobre el destino desigual del excedente estatal (o de políticas que creen condiciones diversas de rentabilidad o áreas preferenciales en la economía) son relegadas hasta que la situación financiera estatal lo permita.

Se lee en la proposición, el carácter dominante que adquiere el sector exportador y el agrícola. El sector industrial, pese a que reivindica su "programa" de crecimiento muestra constituirse bajo relaciones no contradictorias con los otros sectores económicos y amparado por su estrategia económica global. La burguesía industrial no acepta ser el canal de un fraccionamiento interburgués que soporte socialmente al gobierno y políticamente a la reforma. Contrariamente, luego definirá su alianza con políticas estatales de modo ambivalente y concordante a su estrategia de crecimiento. Será capaz de, ser la punta en la obtención del excedente estatal y orientación de políticas, sin mantener relaciones contradictorias con los otros sectores económicos. Definirá también formas "independientes" de cada clase para relacionarse con el Estado. Los agricultores lo harán neutralizando la

reforma en el sector y el agroexportador, que no fue explícitamente referido en el programa de la reforma, participará a través de las otras fracciones.

El frente de clases fue posible, porque el programa reformista lo provoca. La apertura de muchos flancos en la reforma, plantea una vocación integral en la transformación, priorizando a la reforma agraria. Afectar al sector más sólido de la economía abre lugar a la respuesta más fuerte de las clases. A la estrategia de reforma integral no corresponde una táctica gradual correlativa al poder político que se detentó.

Cabe indagar las condiciones que permiten una participación conjunta de la burguesía industrial con las otras fracciones. Antes referimos al grado de homogeneidad interior de los industriales. Concluimos entonces, que su identidad se asentaba en una relación similar con el Estado. En igual forma, los factores de unificación de estrategias de los sectores productivos tiene su asiento en una relación común a establecer con el Estado: un contenido - transferencia - y una mecánica - autorepresentación por la vía gremial-.

En una estructura económica poco diferenciada, una sociedad civil conformada gelatinosamente y una dinámica económica globalmente dependiente del sector externo de la economía, los factores de unidad, a más de su asiento económico, culminan en el planteamiento de estrategias globales, sin el detalle necesario que refleje su potencial heterogeneidad. De otro modo, la afectación al sector privado trae consigo la oposición de todos los sectores que se subordinan a esa lógica de acumulación.

## II. LOS GREMIOS DE LOS INDUSTRIALES

### a) Introducción.

En esta segunda parte esbozamos la mecánica de representación de los industriales a través de sus organismos corporativos. En las conclusiones del artículo se examinarán proposiciones y problemas de la articulación de clases definidas en la estructura económica y la acción política. En último término, intentamos varias lecturas de un mismo problema: mecánica y contenido de la iniciativa de los

industriales para lograr autorepresentación a través de sus gremios, constituyéndose la relación intergremial en el significativo de la participación relativa en el bloque en el poder. Legitimamos la necesidad de leer la coyuntura desde su centro de gravedad político. No se reduce a un corte instrumental para el análisis.

**b) Los organismos gremiales de las clases dominantes.**

Ubicamos para efectos de información, los principales gremios de los diversos sectores económicos excluyendo a los que organizan clases subordinadas.

El sector agrícola se expresa a través de las "Cámaras de Agricultura" organizadas por zonas. Se destacan cuatro, correspondientes a igual número de regiones. Agrupan a los empresarios agrícolas y terratenientes. Por su intermedio se expresan dueños de extensiones medianas y grandes de tierra. A su interior existen asociaciones que los ligan por el tipo de productos. Entre ellas destacan la Asociación de Ganaderos que vincula a la fracción más ligada a una modalidad empresarial y capitalista de producción. De igual modo, las asociaciones de productores de banano para exportación, incluyendo además, a medianos propietarios. Otros productos también son fuente para organismos de menor peso nacional.

Su participación guarda límites claros en la temática económica: precio para los productos; presión por servicios estatales - comercialización, infraestructura, investigación tecnológica -; subsidios - exenciones, fertilizantes, etc. Logran relevancia política bajo la misma apariencia, conforme adquiera factibilidad la reforma agraria. Bajo las mismas circunstancias, esta modalidad de participación corporativa es rebasada por otras organizaciones empresariales. En momentos en que pueda adquirir especial agudeza un conflicto con el sector, esos organismos aparecen respaldando posiciones extremas y siempre culminan alineándose en una "formación triangular" para presentarse en una situación conflictiva. En el período que nos ocupa, en el caso de la Reforma Agraria de 1973, en principio se distinguen organizaciones correspondientes a unidades de producción agropecuaria que utilizan con diversa intensidad capital, que han descompuesto en distinta modalidad y ritmo relaciones de producción precapitalistas y agrupadas en torno a un producto. El anuncio de una política estatal

conflictiva hacía aparecer estrategias distintas. Su resolución y ejecución termina cuando en una sola forma de oposición del conjunto del sector agropecuario y de sus organismos gremiales. Esta duplicidad de frentes es una modalidad temporal de multiplicar la organización. También existe otra forma de corta trascendencia y alcance, limitada a pequeñas "ciudades agrícolas". Los "Centros Agrícolas Cantonales" se sustentan en medianos y pequeños propietarios. Sus funciones se reducen a mejorar la organización de la producción y comercialización en aspectos comunes. Su actividad fue limitada y distante de la dinámica de las Cámaras de Agricultura.

El sector comercial se organiza nacionalmente a través de la "Federación Nacional de Cámaras de Comercio" y regionalmente por sendas "Cámaras Provinciales". Es el de mayor densidad relativa, ya que cuenta con organizaciones en todos los centros poblados en que la actividad es importante. Por la participación y número de miembros aparenta mayor dinámica que otras organizaciones. Agrupa a los agroexportadores, importadores, organizaciones de comercialización interna y el sector financiero. Este, cuenta además con un organismo bancario independiente. Se caracteriza en el período de nuestro estudio por mantener posiciones más radicales en la relación de fuerza con el gobierno, portando la posición "antiestatista". Para sus reivindicaciones se ha podido distinguir en coyunturas determinadas un fraccionamiento entre exportadores e importadores, logrando estos, presencia identificable. Es un canal de presión alternativo de diversos sectores económicos y por ello, sus discursos, guardando una constante, siempre rebasan al objetivo económico inmediato sobre el que intervienen.

### **c) Gremios de industriales**

Se conforman por organismos provinciales (11), cantonales (12) y una federación nacional.

Las Cámaras de Industrias (13) más importantes se encuentran en las provincias de Pichincha y Guayas. Con notable distancia se ubican las otras Cámaras Provinciales, correspondiendo al crecimiento industrial que haya logrado la zona. Luego, a este nivel, la organización no es nacional, ya que algunas provincias no presentan industriales para su organización.

La "Federación Nacional de Cámaras de Industrias" agrupa a las Cámaras Provinciales y Cantonales que existen y su Sede y dirección se alterna entre Guayas y Pichincha. Cobra peso dependientemente del soporte que le prestan una u otra de las Cámaras grandes que lo conforman.

Las Cámaras Provinciales de acuerdo a la especialización productiva que adquiera cada región tienen representación sectorial de las subramas o productos que destaquen. Paralelamente existen organismos regionales.

El organismo nacional de industriales participa en la Federación Nacional de Cámaras de la Producción (XI - 1971). Esta se conforma por las Federaciones Nacionales de las Cámaras de Agricultura, Comercio, Construcción y Cámaras de Industrias. A nivel de todos los sectores productivos se estructuran asociaciones de empresarios, con participación individual. Trascienden conforme la expresión pública de las Cámaras adquiere relevancia. Otra modalidad de asociaciones de empresarios sin referencia a la actividad productiva a la que pertenecen son las entidades de servicio, investigación y docencia, financiados por ellos y fuentes externas. No intervienen por si mismos en la política sino vinculándose a algún gremio. Cumplen funciones de preparación de mandos medios de empresas, así como servicios de investigación económica y social. Industriales y comerciantes intervienen en entidades de intercambio binacional.

## **II.1. Funciones de los gremios**

### **Gremios Provinciales**

Son los más importantes por la debilidad del organismo nacional y porque su estructura interior permite una vinculación más directa de los industriales. Cubren dos frentes:

- a) Organización y dirección interior.
- b) Participación y relación con el Estado y en parte con los diversos sectores.

## Relación Gremio-Bases

Promueven unidad entre sus afiliados en torno a determinados objetivos que parten generalmente del momento económico (14). Conforme la organización se fortifica son los promotores de objetivos para el estrato, en los que se fundamenta la unidad gremial. En el período de estudio se destaca en ellas más firmemente una característica central de la representación: la dirección.

Los gremios no sólo se constituyen en puntas de una línea de transmisión cuyos contenidos, sin modificarse, parten de la percepción que la base tiene de un problema económico, que mueve su interés y, simplemente, son llevados a la lucha gremial por un tipo de organización. Sin obstaculizar este movimiento, las Cámaras Provinciales se convierten en gestores teóricos de patrones de crecimiento, de formas de participación en los problemas del desarrollo económico, de relación con el Estado y el resto de clases, etc. Reciben periódicamente aceptación del grupo representado. Esta forma reside, en último término, en cuadros de esas organizaciones que los elaboran y patrocinan. En este sentido, las Cámaras son promotoras de una modalidad corporativa de "intelectuales orgánicos". (Articuladores de la participación del interés particular del conjunto o de grupos de industriales en varios capítulos de la política estatal).

En la práctica, a un nivel, la elaboración de objetivos no adquirió relieve conforme se manifestaron tendencias interiores sobre el grado de respaldo a la participación del Estado. Sin embargo, mayor significación adquirirá la táctica conjunta con los otros sectores económicos: oposición global a la inversión estatal directa.

Las elecciones de dirigentes dentro de las Cámaras en base al voto ponderado expresan a grupos de industriales correspondientes a empresas de diversos tamaño. Equilibran así la participación cuantitativamente mayor de empresas medianas y pequeñas. Aseguran, por otra parte, que la representación del sector no sea preferencial (representantes elegidos por voto universal) y que la presión por políticas estatales beneficie "al conjunto del sector" (o beneficie por tamaño de capital). En este sentido, las empresas de las primeras categorías al interior de las Cámaras, son representadas "prioritariamente".

Las Cámaras Provinciales se destacan por la vinculación más directa a los empresarios industriales. Frente a la posible afectación individual -con diversa intensidad- por las intenciones reformistas del gobierno o por la transferencia económica para beneficio individual, las Cámaras logran mayor representatividad. Las exhortaciones de sus dirigentes por lograr mayor participación interior en nuestro período, pronto cambian hacia evaluaciones positivas de la trascendencia que adquieren los gremios por la representatividad que detentan.

A este nivel se concretan los grados de organización que logran los industriales, habida cuenta del carácter coordinador del organismo nacional. La dirección que ejercen las Cámaras Provinciales sobre sus agremiados se compatibiliza en una estrategia única en el organismo nacional cuando se logra hacerlo, pero su elaboración, participación y respuesta se procesa en las Cámaras Provinciales. Son aparatos globalmente integrados que acuden al organismos de cúpula para lograr fuerza y no en búsqueda de dirección.

### **Relación Gremio-Estado**

El otro tipo de relación de los gremios provinciales es su forma de participar en las decisiones estatales. Tiene dos sentidos. Por un lado, los gremios son aparatos "mas cercanos" al movimiento económico de las clases (15), que debido a especiales condiciones generadas por el régimen pueden desempeñar roles más pertinentes a la política, rebasando sus límites económico-corporativos. Por las condiciones sociales pueden lograrlo y no por cambios en su composición interior. Bajo otras condiciones serán sus mayores limitantes para actuar en política (aparentar y representar a una sola clase y sus intereses económicos).

El otro sentido comprende un acercamiento de la problemática estatal a los gremios. En nuestro caso la reforma se refiere directamente a los sectores productivos abriendo espacio para la actuación de los organismos económicos. Esta, se torna más importante cuando otras formas de la política desaparecen de la escena. También el Estado no sólo genera condiciones económicas para el surgimiento de nuevas clases y fracciones sino que participa en su organización.



La vinculación gremios-Estado adquiere suma relevancia para los industriales. Pensamos en la dependencia del estrato de las políticas estatales y un tipo de respuesta industrial a esa dependencia. Se le reconoce al Estado como proveedor de proyecto industrial y responsable de sus logros.

“Si el país quiere algo de la industria, si desea que desempeñe cierto papel, es solamente a través de “El Estado” o del gobierno que lo puede lograr. El Gobierno es, por lo menos en teoría, un organismo coordinador que puede “querer” disponer, orientar, estimular. Cuando decimos “la industria debe...” nos referimos a resultados o acciones en los cuales intervienen tanto el gobierno como los empresarios” (Montaño - Wygard: “Visión de la industria ecuatoriana”)

Entre los argumentos que los identifican ocupa un lugar importante la necesidad de amparo estatal para su relación con la clase obrera. Este factor de identidad desplaza, en períodos de ascenso del movimiento sindical, las fricciones interiores (16). La identidad la conquistan no sólo especializando su capital y diferenciando sus intereses, sino en contradicción con la clase que hace posible la rentabilidad industrial, al ser des apropiada del valor que crea. Es interesante observar que conforme gana presencia la clase obrera pierde carácter la “ideología de la industrialización” (17), los factores de heterogeneidad de clases dominantes se desdibujan y adquiere definición la industria por la relación con su contrario.

Otra lectura nos obliga a preguntar sobre el modo como los diversos espacios a que permite acceder el Estado facilitan, además de eficacia corporativa, mayor presencia política.

En los años en análisis la estructura organizativa del Estado no alcanza grados significativos de centralización. Atenta contra las pretensiones de racionalización administrativa la debilidad de la fracción reformista en la escena oficial. Fraccionada ésta y conviviendo las partes, el aparato estatal se divide en muchas instancias, que concretarán variablemente espacios de autonomía relativa. Podríamos dibujar este movimiento como un continuo recluírse de las instancias autónomas en círculos de menor diámetro, con la consiguiente ganancia de espacio en las decisiones, por las diversas fracciones de clase.

A los inicios del régimen del general Rodríguez Lara se eliminó el voto de las Cámaras en los organismos estatales en los que la Ley obligaba. Esta medida restó presencia de los industriales organismos de administración del fomento, exenciones arancelarias, regulación monetaria, servicios a la industria, salariales y seguridad social. El movimiento de "recuperación" de la presencia perdida o de cambio en la forma de presentación industrial definirá sus vínculos en el gobierno, pero fundamentalmente son los espacios que el Estado le abre, los que concretan la alianza v.g. en el Ministerio de Industrias, que lo desempeñó siempre un funcionario conexo a una Cámara Provincial.

Los industriales agotan la participación que podían lograr en el Estado. A ello obedece el contenido constante de sus demandas. El ingreso "independiente" de cada clase o fracción rescatando los espacios generadores de política económica que directamente los afectaban, será la actitud general de los otros sectores económicos.

La problemática estatal - la reforma o el fomento - crea el espacio para la actuación gremial. La política económica obliga a la respuesta de los sectores productivos. No estaba en juego el gobierno, dependiendo de la composición del bloque de poder a través de las instancias Parlamentaria y Ejecutiva. Al detentar los militares el ejercicio del gobierno, intentaban recomponer al bloque. Este, al subsistir sólidamente fuera, encuentra por la vía de los gremios la forma de llegar a las decisiones estatales. Así, la autonomía relativa comienza reduciéndose a una mecánica de ejercicio del poder político.

La problemática del poder dentro de los empresarios industriales es asumida - formal y realmente - como área en la que deben adquirir fuerza como opinión (18). Por un lado, hacia finales de nuestro período, las condiciones obligan a legitimar y solidificar un canal de participación en el Estado, más allá de las condiciones de excepción. La política amplia y conducida por partidos abrirá lugar a la participación de frentes pluriclasistas, cerrando espacio a la forma de penetración individual del interés particular. El cambio de condiciones obligaba a los industriales a participar otra vez dependientemente de su fuerza económica real (antes habíamos sustentado que por la mecánica de representación, los industriales primeros benefi-

ciarios de la reforma y aliados del gobierno lograron mayor fuerza social de la que su presencia económica permitía). Posibles cambios en la correlación de fuerzas que podría suscitar el retorno constitucional; por ejemplo (19), obliga a plantearse en los gremios la participación política fuera de esas condiciones.

## **II.2. La Federación Nacional de Cámaras de Industrias**

### **a) Funciones.**

Es un organismo bastante joven, creado en 1972. Sus propósitos como organismo nacional son distintos a los gremios provinciales. Alcanzan a la coordinación de sus directivas tendiendo a formular una estrategia única y relacionarla al resto de sectores económicos y al Estado. Trataremos de responder una pregunta que nace de los hechos. ¿Por qué el organismo nacional no cristaliza sus propósitos y, en nuestro período, su actividad presenta serias deficiencias?

A este organismo se le asigna carácter permanente, a la modalidad de un frente de coordinación para la participación industrial en organismos mayores. Supuso criterios de "unidad y renunciamento" entre los industriales. Se lee en ellas varias necesidades a cubrir.

Por un lado, a partir de una entidad industrial propia relacionarse con los gremios de otros sectores económicos. En este sentido, recuperar la capacidad de representación del estrato más allá de ser "representados" por otros sectores económicos. Secundariamente, la función inversa: ser canal para la representación de otros sectores. Tiene sentido, si como se ha planteado, los industriales son el sector económico privilegiado en la reforma y base de su alianza. Pensamos al momento, más en declaración de intenciones, que en evaluación de resultados.

Por otro lado, la creación de la Federación permite abrir un espacio más sólido de acción gremial a la Cámara de Industrias de Pichincha que empieza a ser relevante. Los industriales agrupados por ella - que han especializado más su capital - son menos referidos por los mecanismos de heterorepresentación, que los otros sectores económicos realizaban por la industria. En nuestro criterio la "Federación

Nacional" es posible por el período económico que vive Ecuador desde 1972.

En párrafos anteriores referíamos a la constitución de un tipo y grado de identidad en los industriales midiéndolo desde los intereses generales derivados de la lógica de acumulación del sector, así como de la precisión con que se formulaba un modelo de crecimiento para el estrato. Concluíamos, que si bien se perciben divergencias interiores que se expresan en un planteamiento ideológico no unitario, que a su tiempo traduce un fraccionamiento importante con un correlato económico, podríamos percibir que los factores de homogeneidad primaban sobre aquellos. Las "razones" de la identidad provienen de que el conjunto del sector se asienta sobre los mismos fundamentos para mantener un ritmo de acumulación y un tipo de crecimiento.

Pensamos, en conclusión, que el tipo de relación de los industriales con el Estado es un factor momentáneo de identidad, que tiene contenido en la política industrial. El Estado no ha logrado traducir el fomento en un impulso para la producción industrial especializada. Así, tiene sentido, un objetivo secundario de la Federación que desea evitar una práctica usual para designar representantes del sector ante el Estado, que se realizaba dentro de listas propuestas por los industriales. Se persigue que la Federación sea el organismo capaz de nombrarlos.

La Federación se destacó como un organismo de pocas ejecutorias desde su nacimiento. Se limita a reiterar los contenidos de un programa de crecimiento industrial que excluye la participación estatal como inversionista directo; a solicitar mayores condiciones de inversión; y, coordinar las proposiciones empresariales para la legislación laboral y salarial.

#### **b) La Federación Nacional y el fraccionamiento interior.**

La Federación tiene como referente un espacio físico, ya que agrupa entidades provinciales y traduce indirectamente intereses interindustriales diferentes. Un problema atravesará la actividad de ese organismo: la presencia relativa de cada organismo provincial reflejará una distinción regional.

No tratamos de reducir mecánicamente la diferencia regional a una expresión de intereses económicos. Estos existen, pero se debe recobrar la eficacia de los planteamientos ideológicos, que recogen como su ingrediente central a la región, sea como instrumento de lucha conscientemente manejado o supervivencia ideológica. Refleja un conjunto complejo de significaciones que posiblemente contengan referentes económicos, sumados a justificaciones del funcionamiento social (centralismo absorbente, ideosinercias distintas, pugnas personales o políticas superadas).

Es claro que el momento económico abre espacio a la identidad. No obstante, la especialización productiva entre sierra y costa, y menores vínculos en el capital de la primera respecto a otros sectores, traen consigo que la formulación de un proyecto industrial no haya podido lograrse. Las posibilidades de crecimiento industrial son abiertas, los programas de inversión tienen lugar económico y el Estado, en nuestro período, no tenía dificultad en la transferencia de excedente.

De este modo, la Federación es un organismo de cúpula que intenta coordinar acciones sociales y políticas asentadas en un piso económico muy especial. Es previsible que en el futuro, las circunstancias económicas y la carencia de recursos en el Estado, logre enfrentarlos rompiendo este equilibrio.

La Federación exhibió coordinación nacional frente a los gremios de trabajadores. En este sentido, fue posible la presencia nacional de la burguesía industrial. La "Federación Nacional de Cámaras de Producción" significante del bloque en el poder, ya que aloja heterogénea y subordinadamente al sector industrial.

### **c) Organizaciones por tipo de producto.**

Corresponden a subsectores de la industria. En algunos casos tienen ubicación regional por la especialización productiva. Sus atribuciones no rebasan a las de los organismos mayores. No tienen carácter contradictorio sino complementario.

Sus funciones, básicamente similares a las de los organismos provinciales, articulan al nivel más concreto los principios de la unidad y defensa de los respectivos subsectores. Por otra parte, solventan

problemas de representación en los organismos mayores.

No hemos encontrado relaciones contradictorias entre estos organismos. Sin embargo, la pertenencia activa de algunos miembros es más importante en los organismos por producto. Expresa que una articulación más orgánica se produce por este conducto. Cumple así una labor supletoria respecto a la adopción de directivas de una Cámara Provincial.

Esta existencia doble de organismos y pertenencia doble de industriales podría interpretarse en otro sentido. Las Cámaras portan el interés general de sus miembros. Son muchos los casos específicos en que se abstiene de intervenir guardando este principio de generalidad. Para los actores de un conflicto particular aquello implica la necesaria intervención de otro organismo representativo. Los organismos analizados cumplen esta función. Conexamente, la falta de un criterio general de clase en algunos industriales les hace sentirse sobradamente representados en ellos.

Otra lectura de esta modalidad corporativa señala una forma oligopólica y concentrada de representación en las Cámaras Provinciales. Presentarán, entonces, un apoyo para presionar al aparato mayor.

Por último, se observa que algunos conflictos con otros sectores económicos adquieren el carácter de polémica privada entre subsectores de esas áreas. Puede plantearse el problema de modo inverso. Contradicciones latentes que estallan por conflictos entre subsectores de áreas económicas (pero que expresan el estado de evolución del problema) aparecen como choques entre brazos especializados que no complican al conjunto de la clase. En este caso entendemos que los conflictos (a los que no hemos hecho directa referencia) comprometen un interés general de clase.

### III. CONCLUSIONES

Nos permitimos formular hipótesis que se deducen de lo expuesto. De este modo, pretendemos avanzar en una discusión más global.

Reseñamos argumentos de uso corriente en la literatura sociológica ecuatoriana que explicarían nuestro período de estudio. La interpre-

tación de las formas políticas "no democráticas" presentes en la historia es el centro para sus análisis.

a) La forma dictatorial de gobierno sería la expresión más depurada de la crisis de hegemonía de una modalidad oligárquica de dominación.

b) En un nivel más concreto se indica que esta forma oligárquica aloja problemas de representación. El sistema político sería un espacio de poder sin representatividad.

c) Las clases sociales no han culminado su ciclo formativo debido sustancialmente a la ausencia de una burguesía industrial, que ordene y subordine al resto de clases sociales en función de sus intereses. Aportaría en su formación política, al obligarlas a representarse por la vía de la correspondencia de una clase a un partido político.

d) Se concluye que el sistema político carece de relación orgánica con la estructura económica. En otro sentido, que el desfase entre acumulación de capital y acción política obedece a una forma transaccional de proceder económico con resoluciones violentas en la política.

Diferimos en lo siguiente:

a) Sobre la utilización de la "palabra" oligarquía. Creemos que su uso entraña varios peligros por la referencia ambigua a diversas fracciones de clase, conduciéndonos a una suerte de polisemia política. La falta de precisión en su contenido, al envolver en un sólo saco de intereses económicos y políticos a tan distintas fracciones de clase y clases, elimina cualquier posibilidad de rigurosidad científica. También la forma de dominación correspondiente a la existencia de una oligarquía poco informa sobre las transformaciones del bloque en el poder.

b) Se pretende describir hechos como la evidente falta de participación en la toma de decisiones políticas (clases subordinadas, dominantes emergentes). La existencia de partidos constantes en el hacer político no es prueba de su representatividad. Tampoco la representación política como juego de pocas variantes legítima a la

categoría oligarquía. Su uso corresponde más a un discurso que invita a la mejor y mayor participación.

c) La forma económica que acompaña a la "oligarquía" sería la oposición a la acumulación de capital en la industria, que pueda a la vez pivotar y subordinar la acumulación. Luego, la oligarquía habría transformado su "efecto civilizador" al irrumpir en escena como portadora de alguna forma capitalista (en asociación con sectores de agricultores que extraen renta precapitalista).

Antes tratamos de mostrar el consenso débil y no oposición beligerante que rodea a la aparición del fenómeno industrial de modo subordinado al ritmo del sector externo.

d) A la forma oligárquica de dominación le acompañaría faltamente una crisis de hegemonía. Esta se originaría en la falta de representatividad de los partidos cuya determinación última reside en la ausencia de una burguesía industrial. Distinguiamos:

- La crisis en un momento de un ciclo. Cuando es "permanente" debemos buscar otra explicación que no recaiga en una prospectiva del desarrollo capitalista sino en el funcionamiento político anterior. Tampoco, que la explicación se fundamente en la hegemonía. Respecto a este concepto, hemos limitado su uso en el presente artículo. Es singularmente peligroso utilizarla, más aún para un momento de crisis, si aún no se ha resuelto la pregunta sobre las partes de la historia ecuatoriana en la que ha sido posible o de los diversos momentos de la construcción de la por hegemonía.

- Sobre el problema del disloque entre la falta de representatividad de los partidos políticos y la burguesía industrial con existencia autónoma y predominante, cabe señalar que si esa correspondencia no se da, por ella no se puede justificar la existencia de un solo saco de "intereses oligárquicos". Otra proposición basada en los mismos supuestos indica que el sistema político al limitar la participación y obligar a una representación elitaria y minoritaria, sería correspondiente al interés oligárquico de las fracciones pre-industriales.

Los dos planteamientos otorgan carácter permanente a una lectura del sistema político que convierta en símbolo de su movimiento exclusi-



vamente a los partidos, independientemente de la forma de régimen. En nuestro trabajo abordamos el problema de un régimen cuya política económica le aproxima más a las corporaciones y estas adquieren funcionalidad política.

- Creemos, sin embargo, que una fuente de investigación importante es la articulación de economía y política, tratada desde la falta de representatividad.

- Es demasiado rígido el esquema de desarrollo capitalista que se le atribuye a nuestro país. A saber, diagnosticar el rumbo de la acumulación como destinado a la dominación económica del sector industrial, incluye el supuesto, de que el modelo agro - minero - exportador transite hacia formas capitalistas más o menos clásicas, en las que la burguesía industrial - eje de la producción - subordine a los sectores especializados en la esfera de la circulación y domine e invada - por su iniciativa - al sector agropecuario.

Sin embargo, la forma adoptada - en lo que va de los años setenta - poco indica en ese sentido. Es pertinente recordar que el crecimiento de la industria supera al de los otros sectores. No obstante a su creciente importancia en el producto nacional, difícilmente podríamos aventurar que suponga la subordinación a los otros sectores.

Es observable en la historia ecuatoriana el continuo desfase en la acción política entre las clases delineadas en la economía y los órganos que elevan su acción a la política. Clases y partidos no han llevado correspondencia, ni individual (un partido que represente a una clase), ni en frentes (un partido que represente intereses de varias clases).

Esta tendencia a la desarticulación sería refutable en momentos en que los partidos llevan la representación de las clases. Sin embargo, la apreciación surge de sus resultantes. Los partidos no mantienen constante esa representación, ni en un período completo se destacan correspondencias.

Los partidos aparecen momentáneamente con brazos organizativos de las clases para participar en política. No obstante la falta de correspondencia, pensamos que como conjunto es posible esa repre-

sentación. En otro sentido, las clases aceptan las variaciones del juego político en tanto en una escena múltiplemente dividida, varios partidos pueden ir las representando.

Sin una correspondencia que se mantenga constante y estable en la política, los partidos ocasionalmente las representan y con facilidad pueden dejar de hacerlo. En la búsqueda de correspondencia estable se explicaría la tendencia a diversificar los partidos, no desde proposiciones ideológicas que expresen fracciones de clase, sino desde fórmulas organizativas para lograr esa representación ocasional.

En otra lectura, las clases con más movilidad se dejan representar pudiendo recobrar su capacidad de autorepresentación desde los gremios.

La multitud de partidos que copa la escena política es una forma de "oligopolio de representación". Los "profesionales de la política" son requeridos de acuerdo a la forma de régimen resultante.

La falta de relación orgánica de dominantes y dominados para participar en política configura la escena. En los momentos previos al gobierno militar (democracia y dictadura civiles) fue la característica central. La dictadura obligaba a un cambio correlativo en la modalidad de participar de las clases. En ellas la autorepresentación que logran las fracciones dominantes a través de sus gremios no encuentra igual mecánica en las clases subordinadas

Las centrales sindicales y débilmente los partidos de izquierda están presentes. Las limitaciones de la organización sindical para participar en política se deben a su contenido, y a la forma que adopta. Para un gremio de clase dominante la intervención en las decisiones estatales en un gobierno de aparente autonomía es posible copando progresivamente espacios de la acción política. En tanto un gremio de trabajadores puede disputar una correlación de fuerzas, pero no desde su directa representación sino siendo representado por fracciones actuantes en la escena oficial. La falta de una estructura organizativa en la punta de la clase se traduce en el contenido de sus reivindicaciones y en la incapacidad para avanzar más allá del límite de la negociación de costos de fuerza de trabajo, sin cuestionamiento del poder.

La existencia no organizada de amplios sectores de clase subordinada lleva a "ser tomados en cuenta" en las políticas estatales, como en la lucha partidista en la que todos dicen representarlos. A saber, no solamente en la adopción retórica de la "representación del pueblo", sino que a su mera existencia en la producción interesa como factor para la coordinación estatal de la relación entre clases.

La inexistencia de organización popular permite que enormes contingentes de clase subordinada no puedan alcanzar representación por sí mismos. Para la derecha es eficaz su existencia desorganizada sobre la que pisan sus organismos escasamente representativos. Su no participación política sirve de asiento para todas las formas de régimen. En tanto no exista su proyecto de clase y capacidad de portarlo organizadamente serán sujetos de consenso pasivo de la acción política dominante en escena v.g. un gobierno que asciende, de la actividad de partidos para desgastarlo. Obvia decir, que esta forma de consenso se traduce en soporte ideológico de la actual organización social.

A nuestro criterio, parte de la racionalidad de la acción de los partidos y de formas de gobierno últimas tienen esta base material. Para la izquierda es un factor que retrasa su participación eficiente en política. Deben fortalecerse los sujetos de organización para delinear más concretamente un programa y plataforma partidarios. Para la derecha es doblemente significativo. Por un lado, se ha mencionado la forma como intentan convertir al "pueblo" en el sujeto de su representación y en asiento material de sus acciones políticas. Por otro, la organización popular se convierte en un espacio de enfrentamiento necesario con la izquierda. Esta, para algunos partidos de derecha es una necesidad que suplida, permitirá corregir el sistema político: lograr una relación orgánica con las fracciones dominantes asentada en frentes pluriclasistas dirigidos por ellos.

La sociedad civil como espacio privilegiado de consenso, de la organización ideológica de las clases a través de organismos políticos "encargados" de formular proyectos de acumulación y dominación (e intentar por esa vía su conversión en interés general de la sociedad) presenta serias "deficiencias". Ahora bien, al presentar debilidades en la "mediación natural" de la relación Estado-clases, ésta se torna más directa.

Es susceptible una doble lectura. Por un lado, desde la necesidad de representación de las clases, los organismos que la asumen están directamente ligados a ellas. Del lado estatal, pensando en función de la mecánica de vincularse a la sociedad, el instrumento que lo permite es el ejercicio de la violencia. En este caso, para entender adecuadamente las transformaciones del comportamiento gubernamental en el período nos movemos en la esfera de las intenciones y potencialidades. Tienta ser una forma autoritaria de gobierno (comprendida desde la mecánica de vinculación) caracterizada por un distanciamiento de las decisiones estatales del impulso de las clases.

Autoritarismo y relativa autonomía son la condición instrumental que posibilita un movimiento doble del Estado. Tiende a un divorcio de la sociedad civil y, por otro, a acentuar su intervención dirigiendo la acumulación de capital.

El intervencionismo estatal adquiere contenidos correspondientes a la composición de la escena oficial. Coexisten una forma de "autoritarismo-reformista" y otra que aspira a circunscribir su actividad a una función de corto plazo, que permita rearmar la escena política en base a los actores tradicionales, ejerza violencia sobre organizaciones populares emergentes y "moralice" la administración pública.

La primera fracción intenta un mayor divorcio de la sociedad civil - condición de posibilidad de la reforma - y, la otra, a su progresivo acercamiento cambiando la fuente de vinculación: conversión de la reforma en fomento de la producción.

En los dos casos, la mecánica autoritaria se convertirá en formal. Fundamentalmente por su actitud frente a varios organismos de la sociedad civil, que neutralizaron esa potencialidad. Sin embargo, la forma autoritaria perdurará durante todo el gobierno. Ella, complace por igual a las fracciones de la escena oficial.

## NOTAS.-

- (1) "Representación gremial y política de la burguesía industrial ecuatoriana: 1972 - 1976", Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1978.
- (2) "Para un país que tiene a la mayor parte de su población ocupada en el trabajo y en el aprovechamiento de la tierra, que ha progresado poco en el manejo racional de este recurso que, sin embargo, obtiene de la agricultura la mayor suma de divisas que le permite, trabajosamente, adquirir los bienes que le son indispensables, resulta un imperativo atenuar esta dependencia excesiva de la tierra con la producción industrial" (Clemente Yerovi Indaburu, Presidente de JUNAPLA en el prólogo de "Bases para una política de fomento industrial").
- (3) Parte poco significativa de la inversión industrial en los inicios del proceso.
- (4) Moncada, José: "La evolución de la planificación en el Ecuador", S/F.
- (5) La relativa autonomía de estos comportamientos respecto del Estado, que como conjunto representa a un bloque de clases dominantes, no expresa por sí misma una actitud correspondiente a intereses de las clases subordinadas, ni una brecha estructural en la forma de dominación del Estado capitalista. No intentamos abordar este problema de difícil solución teórica y más difícil apreciación en un análisis de coyuntura. Sin embargo, es prudente expresar que el rumbo seguido por el Estado ecuatoriano, desde la desarticulación mencionada hacia el intento de ejecución de las reformas propuestas por la planificación de los sesenta, señala una tendencia al perfeccionamiento del aparato estatal. Por un lado, conjunción más adecuada de dominación y dirección: impulso a la formación de nuevas clases y canalización de las luchas de sectores subordinados; y, por otro lado, ensayo de dirección en la reforma del bloque en el poder y actitud correctiva de las tendencias contradictorias en la sociedad civil.
- (6) A.- "Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario Nacionalista del Ecuador-Lineamientos Generales". B.- "Plan de Transformación y Desarrollo: 1973- 1977".
- (7) "Lineamientos Fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo".
- (8) "Criterios de la empresa privada para una política ecuatoriana de desarrollo".
- (9) La intervención estatal no supone la decisión autónoma del sector público. Implica que la iniciativa privada recibe un procesamiento en el aparato estatal. Este, sin afectar las condiciones generales de reproducción de la sociedad capitalista, busca alternativas a la acumulación respecto de las cuales difícilmente se podría diagnosticar una correspondencia unívoca en una clase o fracción. Se trata del tránsito de un Estado "efecto" de las relaciones de la estructura económica y de la sociedad civil hacia un género de "iniciativa

estatal". Distinguimos dos niveles de aproximación a la temática del Estado. Por un lado, a un nivel de abstracción vinculado mediatamente a las políticas que adopte, su función es constituirse en garante de las relaciones sociales de producción que, a su vez, lo suponen. En este sentido general son reductibles sus funciones hasta su transformación radical. En este marco se inscribe una primera y necesaria aproximación. De otra parte, es preciso indagar a un nivel más concreto, la relación políticas estatales-clases que dan lugar a la diversidad de las estrategias y tácticas; programas y alianzas. En lo singular de cada política estatal reside el conocimiento concreto de una situación concreta, condición de posibilidad de una práctica política eficaz. Ahora bien, la intervención estatal no es huérfana de soporte social en una alianza de clases. La falta de correspondencia unívoca a un sector no implica que, como conjunto, las políticas estatales sean soportadas por un bloque de clases dominantes. Un bloque generado para acceder al poder- que supone también variadas alianzas de intereses que el Estado como conjunto responde- en lo concreto de una política estatal no tiene tiempo distinto de la "iniciativa pública"

Gestión privada de una clase o un bloque respecto a las políticas estatales, no son tiempos distintos a la modalidad de una causa y su efecto. Contrariamente, si hay que usar una metáfora, la relación entre las partes es la de una lógica circular. Las sucesivas mediaciones, reformas y conflictos adoptan la forma simultánea de dirigido y dirigido; de impulsar una reforma y ser reformado fuera de ese impulso.

- (10) De la evaluación del período se desprende la decisiva inclusión en el aparato del Estado, de una fracción de punta de la burguesía industrial. No obstante, su participación y la mecánica que la hace posible, no implica necesariamente identidad de contenidos con el proyecto estatal reseñado. Inversamente, la acción estatal se comprende referida al proyecto de la fracción "alojada" en el Estado.
- (11) Cotopaxi, Chimborazo, Los Ríos, Pichincha, Tungurahua.
- (12) Cuenca, Loja, Manta, Otavalo, Portoviejo.
- (13) La organización más antigua e importante es la "Cámara de Industrias". Fueron creadas en 1936 bajo un estatuto legal muy abierto que permanece sin reformas. Se prevee "impulsar su desarrollo cooperando con el Estado al estudio y resolución de los diversos problemas económicos". Forman parte de ellas, todos los propietarios y representantes de unidades de producción fabril y manufacturera. Se preveía la formación de un "Consejo Superior de Cámaras de Industrias". En el año de 1953 se emite una resolución del Parlamento que atañe a todas las Cámaras de la Producción, intentando dotarles de mayor fuerza. Se establece la afiliación obligatoria de industriales y comerciantes a su respectivo organismo para poder operar. Se les exonera (incluida la Cámara de Agricultura) de impuestos de toda clase (municipales y fiscales). En el año de 1960 se norma las actividades de las Cámaras de Industrias. Es importante un decreto emitido en 1963 por el cual se obliga a la organización independiente de las Cámaras de Comercio e Industrias. En lo sucesivo la legislación permanece sin mayor cambio, salvo algunos decretos reglamentando la partici-

pación de industriales en organismos estatales o privados con finalidad social o pública. En 1969 se insiste en la obligación de un industrial de pertenecer a una Cámara de Industrias para poder declarar el impuesto a la renta.

- (14) Estatutariamente las funciones de una Cámara adquieren la siguiente formulación: procurar la unidad y defensa del estrato en función de sus intereses; reproducir y fortificar el organismo gremial; coordinar y atenuar las fricciones internas; y, portar su representación frente al Estado y los otros sectores económicos.
- (15) Organizan más directamente un interés inmediato en la clase expresando su identidad. En este sentido cristaliza las relaciones económicas que definen la clase, constituyendo el primer factor de una vinculación orgánica, - la identidad - distinto de su acceso "natural" a la política - la totalidad-.
- (16) a) Intervención del Dr. Pachel. "Como indicamos anteriormente, el hecho de que el Código de Trabajo haya sido expedido con anterioridad al auge industrial del Ecuador hace que la inmensa mayoría de la fuerza laboral del sector se encuentre plenamente protegida en sus derechos y garantías. Por otra parte, la propia seguridad que le concede la protección de que goza le ha permitido al trabajador industrial convertirse en el adelantado de toda clase trabajadora ecuatoriana; en el propugnador de nuevas conquistas sociales y en el mayor defensor de los derechos adquiridos por la clase. De tal suerte que una minoría que a duras penas alcanza el 1% del total de la población ecuatoriana lidera en forma cuestionable a toda una fuerza de trabajo que supera los dos y medio millones de personas".  
b) Intervención del Dr. Pachel: "Los organismos gremiales empresariales. Contrariamente a la política concertada a nivel de las principales centrales de trabajadores del país, cuyo objetivo es propender a la constitución de un sólido frente unido de trabajadores, los empresarios lamentablemente no aciertan a configurar un organismo cúpula que, constituido técnicamente y sólidamente financiado, sirva como aglutinante de la capacidad empresarial y medio canalizador de nuevas y más modernas políticas de empresa".  
c) Intervención de los señores Negrete y Arosemena: "La Estructura del Estado. -Es preciso que antes de una verdadera reforma legislativa, sea en los planos sustantivos y adjetivos, se produzca una seria transformación en la parte que le corresponde al sector estatal. La urgencia y la precipitación del desarrollo industrial en el Ecuador implica que el Estado no sólo sea un árbitro del conflicto y de las relaciones obrero-patronal sino que sea un supervisor y fundamentalmente un organizador de las mismas". (Mesa redonda sobre diagnóstico y proyección del Desarrollo Industrial en el Ecuador en Montaña y Wygard VI)
- (17) En este trabajo nos hemos referido como "ideología de la industrialización" al discurso que acompañó al período de acumulación inicial en el estrato. En el afán justificativo y correlativo de la búsqueda de un espacio económico rentable, la industrialización aparece como la "contribución" más importante al desequilibrio social generado por la modalidad de acumulación vigente.
- (18) "En nuestro país, como sucede en las repúblicas de Colombia, Venezuela y también en los Estados Unidos, existe un grado de politización tremendamente

elevado en las esferas sindicales. Se ha confundido la finalidad social del sindicalismo con la conquista del poder político.

Consiguientemente, es deber del empresario actual, del empresario moderno no sólo estar consciente de que este hecho existe, de que este fenómeno está latente sino, además ir proporcionando los medios o las vías de solución política para un problema que es eminentemente político. Uno de esos medios es el fortalecimiento de las organizaciones empresariales. No solamente en términos de un agrupamiento humano sino, además de una elevación del grado de capacitación técnica de sus elementos asesores a efectos de poder contrarrestar, en el mismo nivel y en el mismo orden de magnitud, el grado de politización y el índice de presión que ejercen las organizaciones sindicales". (Mesa redonda sobre diagnóstico y proyección del Desarrollo Industrial en el Ecuador. Intervención del Dr. Pachel, en Montaña y Wygard).

- (19) "El Ecuador vive actualmente una etapa de transición. La transición en cuanto a la forma se manifiesta en el momento en que el Gobierno Nacional declara públicamente que se ha iniciado un proceso de retorno a un régimen constitucional. Tal declaración conlleva inevitablemente la apertura oficial hacia todos los sectores políticos interesados en captar la conducción legal de los destinos del país y la adopción gubernamental de una política general eminentemente neutral, conciliatoria y, por ende, indefinida. Las oportunidades de verdadero desarrollo se encuentran consiguientemente, detenidas o retrasadas, al menos, por la prioridad que tiene el objetivo político formal de reencauzar al país dentro de la vida constitucional y democrática.

El fondo filosófico del gobierno atraviesa en cambio, una etapa de evolución mucho más importante. De hecho, el conjunto de las nuevas realidades sociales y económicas del Estado, la importancia de la cooperación económica con otros países y el fenómeno de la integración plantean, entre otras cosas, un imperativo muy grave en quienes detentan el poder público cual es la de definir de una vez por todas un modelo político del cual se deriven las normas generales y especiales que permitan a su vez, a todos los sectores de la república programar y ejecutar su actividad dentro de un marco perfectamente conocido y estable. Bajo estas consideraciones, el Ecuador en 1976 es una república con gobierno políticamente indefinido, cuya forma de ejercer el poder es transicional y cuya principal meta, dentro del corto plazo, es el retorno a la constitucionalidad." (Mesa redonda sobre diagnóstico y proyección del desarrollo industrial en el Ecuador. Intervención del Dr. Pachel, en Montaña y Wygard).



## BIBLIOGRAFIA

- COFIEC. "Mesa Redonda Sobre Diagnóstico y Proyección del Desarrollo Industrial en el Ecuador", COFIEC, Quito, 1976
- FEDERACION NACIONAL DE CAMARAS DE LA PRODUCCION.-"Criterios de la Empresa Privada para una Política Ecuatoriana de Desarrollo," Mecanografiado, 1972
- GOBIERNO DEL ECUADOR.-"Filosofía y Plan de Acción del Gobierno Revolucionario Nacionalista del Ecuador. Lineamientos Generales", Ministerio de Defensa Nacional, 1972.
- "Lineamientos Fundamentales del Plan Integral de Transformación y Desarrollo." JUNAPLAN, 1972.
- "Plan de Transformación y Desarrollo." Imprenta Nacional, 1973.
- JUNTA NACIONAL DE PLANIFICACION .-"Bases para una Política de Fomento Industrial," JUNAPLAN, 1962.
- MONCADA, JOSE.-"La Evolución de la Planificación en el Ecuador," JUNAPLAN 1973.
- MONTAÑO, GALO y WYGARD, EDUARDO. "Visión de la Industria Ecuatoriana," COFIEC, Quito, 1976.
- VERDESOTO, LUIS.-"Representación gremial y política de la burguesía industrial ecuatoriana: 1972-1976", Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú , 1978.

## **CAPITULO II**

### **LOS MOVIMIENTOS SOCIALES, LA CRISIS Y LA DEMOCRACIA EN EL ECUADOR**

**Abril de 1985**

Esta investigación forma parte del proyecto "Movimientos Sociales ante la Crisis en Sudamérica", coordinado por Fernando Calderón que se inscribe en el programa Las Perspectivas de América Latina cuyo coordinador general el Pablo Ganzález Casanova. En Ecuador los trabajos fueron coordinados por Luis Verdesoto. Publicado en Calderón, Fernando (Comp) "Los movimientos sociales ante la crisis," CLACSO-IISUNAM-UNU, Biblioteca de Ciencias Sociales Nro 18, Buenos Aires, 1986 y en Verdesoto, Luis (Comp) "Los movimientos sociales en el Ecuador, CLACSO-ILDIS- IEE- CEPLAES-CIUDAD-CEDIME-CAAP, Quito, 1986.

## INTRODUCCION

Los casos incluidos en este trabajo son representativos de "lo nuevo" que está gestándose en la sociedad civil y de los cambios en los movimientos sociales con mayor profundidad histórica en el Ecuador. Los temas no son novedosos para América Latina, aunque sí lo es su articulación en la coyuntura de crisis y redemocratización. También el marco de un Estado rentista, formas gubernamentales reformistas y autoritarias, y la persistencia de crecimiento económico por la circulación del excedente petrolero.

El trabajo comienza por indagar la conformación del sistema político frente a desestructuración del régimen oligárquico, la crisis, la instalación democrática y la situación actual. Luego plantea los antecedentes y la característica sobresaliente en la actualidad de los movimientos escogidos y otros no estudiados. Finalmente, se presentan los grandes temas que definen a los movimientos sociales.

El crecimiento industrial sustitutivo, la reforma agraria, la urbanización acelerada, la exportación de petróleo, la redefinición regional y la reconformación del mercado laboral son los grandes acontecimientos que acompañaron al cambio de sistema político y a la adopción estatal de nuevos roles. Por un lado, el Estado crea órdenes en la sociedad civil, particularmente ante la crisis. Por otro lado, la ruptura de la forma hacendaria de funcionamiento social, la crisis de representación y la transición a un sistema de partidos condiciona al acceso de los movimientos sociales a la política.

La democracia fue viabilizada por un nuevo centro del espectro político, el que aparece condicionado por la crisis para afrontar las iniciativas de la sociedad. Si bien aquella se interiorizó tardíamente en la economía, generó reacciones en los sectores subalternos y en los dominantes. Los sectores dominantes definieron una ofensiva política, en tanto los sectores subalternos plantearon una ofensiva social. El momento actual se caracteriza por el manejo estatal arbitrario de la legitimidad y por la ruptura de muchos acuerdos básicos del funcionamiento social.

La forma de lucha privilegiada por el movimiento sindical ha sido la huelga nacional de trabajadores, cuyas plataformas han transitado

desde una posición "obrerista" hacia la adición de nuevos temas de corte "democrático" y "nacional", incluyendo en su convocatoria a un mayor número de sujetos sociales subalternos. El protagonismo político que alcanzó fue posible también por la crisis, pues ésta hizo que el acento en la distribución del excedente estatal se transforme en cuestionamientos oscilantes entre lo estratégico y lo reivindicativo, aunque sin amenazar la globalidad del poder instituido.

La educación en la lucha y la disputa de poder con el sistema institucional estuvieron condicionadas por la democracia. Más aún, la convocatoria electoral finalmente desplazó a la iniciativa sindical; situación condicionada por la percepción "instrumentalista" del Estado y por la ausencia de un discurso hacia la reproducción, espacio de referencia fundamental del comportamiento de los sectores populares.

Con el crecimiento reciente de las organizaciones de pobladores se registran tendencias innovadoras que redimensionan las necesidades populares en la crisis, la vinculación con el movimiento popular y las tareas en el barrio y sus sujetos sociales. Comienza una disputa por la apropiación de la ciudad y por la iniciativa en la democracia. La organización se convierte en un valor referencial y el barrio en punto de encuentro de múltiples reivindicaciones.

La "invisibilidad" de la temática femenina comienza a ser atacada por una cantidad de organizaciones, que problematizan a la mujer desde todo el espectro político y desde el Estado. La disputa por la cuestión se ha iniciado y se perfilan sus variantes estratégicas: cooptación versus resistencia. La tarea es clara: constituir la identidad. El camino no lo es: asimilar lo femenino a las clases, incorporarlo al desarrollo y entenderlo como espacio de dominación particular. La crisis condiciona la formación de organizaciones: presiona por la inserción en el mercado laboral y por nuevas estrategias de supervivencia. También refuerza las formas opresivas domésticas y barriales. En este marco, las organizaciones son mediadoras entre lo público y lo privado, y politizadoras de este último.

La región aún es una categoría de difícil definición. Los movimientos sociales que aloja pueden ser tipologizados; una de las variables principales puede ser el carácter nacional de sus actores y el acceso al poder.

El movimiento campesino tiene una extensa trayectoria histórica, ampliamente investigada. Desde su etapa de constitución como presión abierta o asedio a los recursos de la hacienda hasta la actualidad de repliegue frente a la redistribución de la tierra, ha sufrido un proceso modernizador. Por un lado, el Estado constituyó varios sectores específicos en sus interlocutores y, simultáneamente, la crisis presiona por la recampesinización de la fuerza laboral. Por otro lado, su proceso organizativo tiene como tema fundamental la gestión productiva. Esta situación derivó en una relación flexible entre las organizaciones regionales y las federaciones campesinas, cada cual con su demanda específica. La organización campesina privilegia acciones tendientes a "limitar la diferenciación". Esta brecha se cierra en la práctica política en torno del poder local.

El movimiento étnico despliega formas distintas de entendimiento del Estado que surgen en la especificidad de su reivindicación: la autodeterminación es comprendida como reafirmación de la identidad y la autosuficiencia económica. La territorialidad reconocida e infranqueable es su objetivo. Los movimientos campesino y étnico definen a sus enemigos en el plano local y perciben al Estado como asociaciones duales.

La crisis acentúa los desplazamientos de identidades de los sectores subalternos. No se trata de movimientos sociales que procesan una sola identidad, sino de una combinación de escenarios de lucha social que replantean su sentido estratégico. La definición paradigmática de la clase obrera es la primera en cuestionarse: su incapacidad para rearmar un aparato productivo que no controla. Sin embargo, el sindicalismo permite la continuidad del movimiento social -desde el paro productivo a la huelga política- y finalmente se desplaza hacia la problemática espacial.

La representación del sindicalismo en la política está expuesta a la apelación de otras identidades. Empero no lo estructuran las ideas del socialismo o de la democracia sino la idea de "poder sindical".

La superposición de sistemas de contradicciones espaciales permiten mirar la conformación heterogénea del sindicalismo. La ciudad y el barrio son "subsistemas políticos" en los que se enfrentan el Estado

como forma relativa del capital y el despliegue del mayor número de identidades de lo popular. La profundización del capitalismo a partir de la revitalización de actividades primario-exportadoras, la participación de los campesinos en la canasta básica y la acelerada urbanización, sin que esto implique la proletarianización estable y profunda, redefine la significación de lo productivo y de lo colectivo.

La penetración del Estado en la sociedad civil ordena a los movimientos: (re)conforma a los sujetos sociales; los vincula al capital; y, tematiza a los sujetos. Los actores sociales, en tanto, tienen diferentes ópticas acerca del Estado. La crisis y la democracia han actuado imponiendo criterios al movimiento social. Especialmente la democracia, que actúa como código de las demandas y frontera de la legitimidad. Se distinguen varias posiciones de los sujetos frente a la legitimidad y su conquista. En unos casos, ésta actúa como límite para la demanda y, en otros casos, los movimientos la ensanchan.

Este trabajo termina cuestionando la pregunta sobre la universalidad o el particularismo de los movimientos sociales. Por un lado, se plantea que frente a la escisión no voluntaria entre el sistema partidario y los movimientos, los dos deben coexistir como formas de acceso a la política. Por otro lado, no se trata de encontrar un sector social reconstructor de una sociedad disgregada, sino de permitir que aflore toda la conflictividad subyacente en la sociedad "como paso previo al socialismo".

## **I CRISIS Y DEMOCRACIA EN EL ECUADOR CONTEMPORANEO**

1. Hasta los años 60, la acumulación se basó en la exportación de banano y secundariamente de cacao y café. A diferencia de otros países de la región, no se introdujo una economía de enclave, aunque la dinámica de articulaciones sectorial y regional fue similar. Desde 1955 descendieron significativamente los precios de los productos exportados, lo que se tradujo en notable consecuencias económicas y sociales (1). Desde entonces el Estado actúa claramente como agente de reconstitución de los espacios de rentabilidad para el capital y como generador de nuevas clases y fracciones. En los años siguientes, tres fenómenos condicionaron a la sociedad: la inducción de crecimiento industrial por sustitución de importaciones, la reforma agraria y la

urbanización. Las modificaciones económicas y sociales que se incubaron en la década de los sesenta, se aceleraron en la siguiente con la exportación petrolera. En los años 80, la crisis redimensiona el sentido de los cambios ya que lleva a intentos reconstructivos de la forma de la acumulación y de la penetración estatal en la sociedad.

La exportación de petróleo ecuatoriano no pesa en el mercado mundial. No obstante, la circulación interna de esta renta generó una dependencia umbilical con la acumulación. Desde 1972 a la actualidad las tasas de incremento del producto interno nos muestran dos momentos: un crecimiento sin precedentes que va hasta el año 1978 con una tasa promedio cercana al 9% y la aparición de los primeros síntomas de crisis, que se manifestaron como desaceleración económica. La tasa de crecimiento promedio entre 1978 y 1982 fue de alrededor del 4% anual hasta llegar a una tasa negativa en 1983. Se deduce la presencia tardía de la crisis internacional en relación con otros países de la región.

El crecimiento de la actividad industrial fue significativo: 10,6% promedio durante 1972 y 1978 con una participación del 17% en el PBI(2). La base de la cual partió la industria fue débil y sólo pudo alcanzar esta dinámica con el fomento a la inversión basado en la circulación del excedente estatal, que es el ingrediente básico de la ganancia del sector. Del crecimiento industrial no puede deducirse el reordenamiento global del patrón de acumulación, ni la proletarianización masiva de la fuerza de trabajo, ni la constitución de un mercado interno dilatado. La dependencia hacia el sector externo de la economía se multiplicó en relación con su crecimiento: en 1976 el personal ocupado en la industria fabril era el 3,8% de la PEA; la relación inversión/hombre ocupado permite prever un impacto cada vez menor en la generación de empleo; y, la distribución del ingreso ensanchó fundamentalmente a los sectores medios en los que se basa la realización industrial.

La reforma agraria ha tenido dos fases. Una que va de 1964 hasta 1968 y otra desde 1970 hasta 1975. Alcanzó a un 10% de la tierra agrícola y sus efectos fueron el reordenamiento de las estrategias productivas del capital en el campo y la reinserción de los campesinos en la economía. De los bienes de la canasta básica, el 62% son producidos por campesinos. La gran propiedad, en tanto, se ha

especializado en bienes de procesamiento agroindustrial y de exportación (3).

La distribución de la población asentada en áreas urbanas y rurales ha cambiado en el último período intercensal. En 1974 el 58.6% se encontraba en áreas rurales y en 1982 se asentó el 50.3%. Existe una creciente urbanización de la economía y una asignación de roles cada vez más definidos a los conglomerados urbanos.

El explosivo crecimiento de la ciudad de Guayaquil -el más grande de los dos centros- fue anterior al fenómeno industrial y simultáneo a la crisis de la exportación de banano. Las altas tasas de crecimiento de la población urbana no parecen explicarse por las mismas causas que en los países desarrollados. Actualmente varios conjuntos de ciudades intermedias tienen dinámicas particulares ligadas a fenómenos productivos de sus entornos, a la urbanización de sus economías locales y al hecho de ser la primera etapa de la migración campo-ciudad. Cabe señalar que no se dispone de información específica acerca de los patrones de migración en el conjunto del país, aunque sí se conoce el papel cada vez más importante de la migración temporal, funcionalmente vinculada a cambios en las estrategias campesinas y a la expansión o depresión de la acumulación urbana y agraria. (4).

2. La desestructuración del régimen oligárquico se expresó, por un lado, en la creciente presencia estatal en todos los niveles de la sociedad, y por otro, en el cambio de espectro organizativo y el resquebrajamiento de las bases de la dominación.

El Estado acumuló funciones y tomó iniciativas frente a la sociedad civil; impulsó su tecnificación; captó funciones normativas o indicativas sobre la economía y la política; y, generó proyectos para el reconomiento de los actores dominantes. La industrialización, la reforma agraria, el desarrollo regional enfrentaron su coherencia con las presiones corporativas. En esta relación conflictiva se consolidó un Estado capitalista, cuyos grados de modernidad fueron acelerados por la disponibilidad del excedente petrolero.

La creación de economías externas para el capital y un orden para la acumulación y la provisión de servicios para la reproducción de la



fuerza del trabajo son las funciones estatales que aparecieron con claridad y gran regularidad. Las fracciones burguesas llegaron a un acuerdo ante el Estado sobre el modo para transferir y los montos de captación de la renta petrolera, en tanto las clases subalternas lo enfrentaron como espacio para la disputa por el excedente para el gasto social.

En la crisis se pueden distinguir tres modos en que el Estado la afrontó a lo largo del tiempo. Uno, de respuesta inorgánica frente a la presión corporativa de dominantes y dominados. Luego, la coherencia y respuesta global representando al capital en general. No obstante, no pudo integrar totalmente las exigencias de un ritmo y una forma de recuperación de sectores empresariales monopólicos que plantean la modificación global del Estado y, particularmente, de la transferencia del excedente. Para ello, en un tercer momento, a través del ejercicio directo del gobierno, se instrumenta una estrategia neoliberal. Los dos últimos momentos fueron salidas a una crisis política que comenzaba a emerger, definida por la ofensiva política de las corporaciones dominantes y la ofensiva social de los subordinados.

La organización de la sociedad civil también registró cambios desde los años 60:

Primero, el resquebrajamiento de las bases de dominación del Estado oligárquico. En la Sierra, la ruptura de la autoridad en el modelo hacendatario de funcionamiento social, ruptura que se dio a través de diversas situaciones agrarias y con formas disruptivas de los sectores subalternos locales. Ante la creciente diversificación económica y social, la tierra dejó de significar inmediatamente poder. En la costa, la urbanización acelerada y el debilitamiento de la agroexportación como polo dinámico a la reconstitución de las formas políticas.

Segundo, la falta de reconocimiento de los sectores dominantes en los proyectos estatales y la ausencia de un proyecto unificador gestado desde la sociedad. En este marco de "crisis de representación", las identidades sociales se produjeron en los gremios, que imprimieron su sello a la política y coparon el aparato estatal. Su contrapartida fue el procesamiento periódico de la crisis en regímenes autoritarios y el movimiento pendular hacia la democracia.

Tercero, la transición hacia un sistema de partidos. Pueden distinguirse cuatro momentos sucesivos de este proceso: a) la reconfiguración de la tendencia conservadora, que asumió la crisis de la formación regional serrana; b) la crisis del liberalismo, que evidenció la necesidad de un cambio de mirada de la política desde los sectores dominantes -y su imposible identificación en un proyecto- hacia las masas, la organización y el Estado; y, c) la crisis del llamado "populismo" basado en "desideologización de la política" como estilo de conducción de las masas.

En la actualidad la reconfiguración del sistema de partidos, como nivel en el que se expresa la búsqueda de institucionalidad del Estado y del sistema político, se da a través de un conflicto con los diferentes movimientos sociales. Estos, que atraviesan distintos momentos en relación con su constitución o consolidación, disputan la representatividad de las necesidades e intereses populares en la política.

3. La democracia es uno de los temas que condiciona a los movimientos sociales. La redemocratización fue mediada por un nuevo centro del espectro político. Esta tendencia -cuyos focos de iniciativa fueron la Democracia Cristiana y la Social Democracia- debió construir la institucionalidad en la cual actuar. Por un lado, un rediseño estatal que tendía a la concentración de poder en el Ejecutivo y a la reasignación de funciones del Parlamento. Por otro lado, la conformación de un sistema de partidos políticos que buscará una representación estable.

<sup>1</sup>Se trataba de constituir e institucionalizar una "nueva organicidad". El cambio, la modernización, el desarrollo, la redistribución, la organización social, la tecnificación del poder trataban de ser - entre otros- los nuevos temas del conflicto político.

El proceso redemocratizador estuvo condicionado por dos factores. Por un lado, un tutelaje cercano de las Fuerzas Armadas y de las organizaciones empresariales que, además de otras demandas, impusieron la ruptura con el movimiento sindical en proceso de consolidación. Por otro lado, la legitimidad de la forma democrática se montó en una convocatoria ciudadana que, a su modo, también enajenó la demanda popular específica. La respuesta popular a la

redemocratización fue la masiva adhesión electoral a los partidos de centro que correspondía a las demandas en el período previo. Sin embargo el sistema partidario no penetró en la sociedad civil. Más aún, en su mismo nivel de masa ciudadana, la afiliación a los partidos bordea el 25% de la población electoral de las ciudades grandes.

El reconocimiento de la conflictividad social alcanza sólo al discurso partidario del centro (5). Se reconoce la demanda popular específica, pero se percibe a las organizaciones como "grupos de presión". La economía es entendida como la gran limitación de la política. Las posibilidades de la coyuntura se circunscriben al sostenimiento de los ritmos de la economía y no se recupera la entidad de la política. Así, la crisis fue la limitación central de la redistribución económica y de poder en la democracia.

4. La crisis económica penetró tardíamente en la economía. Si desde 1978 se evidenció una desaceleración, sólo en 1982 se percibió en el Estado y en las organizaciones sociales que el país atravesaba por una situación de crisis. Desde 1976 el Ecuador cabalga sobre una crisis, cada vez más firmemente. Tampoco hubo conciencia de la magnitud y consecuencias del excedente petrolero en los años 70. Entonces el crecimiento de los precios del petróleo no fue ni podía ser imaginado. La acumulación dependió cada vez más de ese excedente, situación que no fue afectada por su disponibilidad. Cuando escaseó, las demandas del sector privado no cesaron ni se racionalizaron. Se acudió al endeudamiento, inicialmente estatal, capital que permitió sostener la transferencia y el acuerdo interempresarial que lo amparaba.

Durante la década del setenta se consolidó el sector interno de la economía y se reestructuró y diversificó el sector externo, cuya mayor porción es estatal. Ante la demanda creciente de excedente y el estancamiento en los precios y volúmenes de la exportación, el endeudamiento permitió mantener las tasas de ganancia sectoriales y los ritmos de inversión. De modo complementario, pero con creciente importancia, la inducción externa de crédito de corto plazo presionó sobre la capacidad de pago. Concomitantemente, se registró un hipercrecimiento del capital financiero sobre el conjunto de la economía.

Durante 1981 la crisis se presentó desde el sector externo. Decreció la rentabilidad de todos los productos de exportación, sea por los

precios o por los volúmenes comercializados. El estancamiento y el descenso posterior del precio del petróleo, luego del alza coyuntural de 1979, debilitó al Estado. La necesidad de restituir el excedente incrementó la demanda por crédito externo y la imposibilidad posterior de pago.

El Estado manejó sus instrumentos económicos en varios ejes. El precio del dólar fue el mecanismo para reconstruir la ganancia del sector externo y dotar de mayores recursos al Estado. Adicionalmente se usaron otras medidas de fomento.

El desmontaje tanto de la política de fijación estatal de precios de la canasta básica como del control de otros productos industriales compensó los nuevos costos y la baja demanda del mercado, al tiempo que incrementó la inflación. La baja de capacidad adquisitiva real de los salarios no fue compensada por los incrementos nominales. De este modo, se puso en marcha un mecanismo de regulación de la demanda y de restitución de la rentabilidad empresarial. El manejo del gasto público permitió varios niveles de reordenamiento económico: se cambiaron los patrones de inversión y de asignación de recursos disminuyéndose los servicios. Contra estos ejes de la política estatal se montó la reacción de los movimientos sociales.

5. El momento actual se caracteriza por su fluidez y cambio respecto del proceso reseñado. En enero de 1984, cuando la derecha fue derrotada circunstancialmente en las urnas, se produjeron apreciaciones sobre la "maduración" que había alcanzado la sociedad ecuatoriana. Para unos, la democracia y el llamado "cambio" habían anclado positivamente en las masas y, en contrapartida, se habían estabilizado las tendencias de centro-izquierda e izquierda, los que hacia el mediano plazo podrían construir un sistema político participativo en asociación con el movimiento popular. Para otros, el preliminar triunfo sobre la derecha mostraba la derrota de la tendencia fascista del capital y la viabilidad de una administración burguesa "racional" del Estado, lo que clarificaba definitivamente el panorama de contradicciones clasistas del país. En suma, el peligro del autoritarismo legitimado por un proceso electoral y por una organización constitucional se había alejado.

Cuando en mayo la derecha ganó las elecciones con un escaso margen, el desconcierto fue la reacción dominante. Pese a que la mitad de la población había votado en su contra, aún no se reconocían las formas que adoptaría el enfrentamiento. El problema consistía en el diseño de una oposición democrática (dentro de los límites de la institucionalidad e incluso fortaleciéndola) y frontal, cohesionando a las masas en la orilla opuesta al gobierno. En agosto se abrió una coyuntura cuyas formas de lucha pueden verse ahora con claridad.

El sustento en factores reales de poder con que se inició el gobierno no fue significativo: la unidad de todos los partidos políticos tradicionales, el soporte en la totalidad de fracciones empresariales empíricamente visibles y una considerable influencia en las masas más atrasadas del electorado. Ahora, la identidad política de la burguesía en el gobierno no se depura, aunque sin alternativa de representación en la escena, sino a través de sus corporaciones. Si inicialmente el gobierno respondió a sus intereses globales más coyunturales (la conversión en moneda nacional de la deuda contratada en el exterior y su refinanciación con un interés fijo y plazo largo), el cumplimiento de otras tareas diferencia a las fracciones y evidencia cada vez más hegemonía del sector financiero, cuya lógica cambia las coordenadas del capital: la concentración y el monopolio se sobreponen al funcionamiento e intereses sectoriales.

Un conflicto con el Parlamento -dominado por la oposición- era funcional a las necesidades de reorganización estatal y de reconstitución política de un gobierno débilmente legitimado en su origen. En el momento actual el Ejecutivo usa la ilegalidad real en el marco de la legalidad formal para condicionar la oposición del conjunto de partidos democráticos que tiene base de funcionamiento en el Parlamento, provocar una respuesta políticamente inadecuada de las masas y desactivar el movimiento popular.

## **II LOS MOVIMIENTOS SINDICAL, BARRIAL, FEMENINO, REGIONAL, CAMPESINO E INDIGENA.**

En la actualidad los ejes en torno de los cuales se estructuran los movimientos sociales condicionados por la democratización y la crisis son, por un lado, el mercado laboral urbano desde el cual se perciben continuos desplazamientos y fronteras grises hacia la esfera

de la reproducción. En este plano se articulan lo sindical, lo vecinal y lo femenino. Por otro lado, los agrupamientos y conflictividades sociales alrededor de las distintas situaciones de desarrollo capitalista: redes de ciudades y sus entornos agrarios que constituyen sociedades civiles locales y regionales de contornos definidos y situaciones campesinas étnico-culturales homogéneas que entablan relaciones distinguibles con la sociedad nacional y sus organizaciones. En este segundo nivel se articulan demandas pluriclasistas regionales, campesinas y étnicas.

## **II.1. Los trabajadores en las crisis**

Se ha intentado reconstruir la historia de la clase obrera registrando los conflictos surgidos en las primeras fábricas y la participación en “fechas clásicas” como el 1 de Mayo. Otra entrada ha sido la búsqueda de ideas socialistas, anarquistas y comunistas asociadas con los orígenes de la clase obrera. Muchos de estos intentos adolecen de premura académica y política. Tratan de encontrar clases que en la realidad no se habrían constituido, como la burguesía industrial o el proletariado, se les asigna roles sociales que bordean lo imaginario y se proyecta una sociedad esquemática, en la que habrían cumplido tareas que ocurrieron sólo en la mente de intelectuales que pretendían una “organicidad imposible”.

El proceso de industrialización (enfaticando el carácter de proceso, es decir, la ocupación de un lugar en la acumulación por una fracción de capital que subsume realmente al trabajo, genera mercancías para el mercado y se apropia de un plusvalor para lo cual establece relaciones con otras fracciones de capital y generaliza la constitución de la tasa de ganancia como forma específica) no fue fruto de la crisis de los años 30. No obstante, los núcleos obreros tuvieron una participación importante en las principales movilizaciones populares de los primeros sesenta años del siglo: las del 15 de noviembre de 1922 y el 28 de mayo de 1944. Desde ésta, la derrota de la posición progresista presiona fuertemente sobre la imagen de socialismo y de institucionalidad política que se disputa en la sociedad ecuatoriana.

Sólo a partir de los años 60 se presenta un fenómeno industrial de significación nacional con sus actores fundamentales y a mediados de la década siguiente se forma el Frente Unitario de Trabajadores

(FUT) con las tres principales centrales sindicales: Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), Central Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL) y Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (CEDOC). Las primeras acciones conjuntas arrancaron en 1971 con una fracasada huelga de alcance parcial. Entre 1975 -año en que las Centrales Sindicales ubican el inicio del proceso unitario- y 1985 se han realizado diez huelgas nacionales de trabajadores. Pese a la evidencia de una movilización de creciente importancia y de plataformas que pueden ser calificadas de "obreristas", se subraya la denominación del movimiento como sindical y no como obrero, argumentando la falta de generalización de la relación capital en la sociedad (6). La clase obrera es la vértebra social de la organización de las centrales, pero la práctica de la movilización implica a muchos otros actores y problemáticas. Más aún, pone de manifiesto los diversos espacios de constitución de la identidad de los obreros y su desplazamiento.

En el ensayo de Jorge León y Juan Pablo Pérez, "Crisis y Movimiento Sindical en Ecuador: Las Huelgas Nacionales del FUT (1981 - 1983)", se reconstruyen cinco movilizaciones de trabajadores desde cuatro preguntas: las modalidades de respuesta del movimiento sindical frente a las medidas estatales; la actitud de los aparatos Legislativo y Ejecutivo frente al sindicalismo y su movilización; las alianzas con otros actores sociales; y, la dinámica de la movilización. Finalmente plantean varias características del sindicalismo como un movimiento social.

Durante el período estudiado, el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) alcanzó un protagonismo en la escena política y con respecto a las necesidades populares. No obstante, su constitución como actor social no es homogénea, ni su conformación como movimiento, lineal. El FUT encara una serie de tareas de construcción de su representatividad de las clases subalternas, varias de las cuales merecen un tratamiento crítico.

La crisis presentó sus primeros signos en 1981. Para entonces, el movimiento sindical se encontraba condicionado por dos factores. Por un lado, la redemocratización había generado en la base popular expectativas sobre la solución de sus demandas, y en la dirigencia se había producido un resquebrajamiento por la actitud que debía

adoptarse en la coyuntura. De otro lado, el FUT había logrado una relación directa con los trabajadores en el marco del régimen autoritario 1973 - 79 El período en análisis empieza con un desplazamiento de la actitud del FUT respecto de la política. Si el acento inicial de sus preocupaciones fue la distribución del excedente estatal, cambia luego hacia los efectos más inmediatos de la crisis sobre los trabajadores. Sólo en el año siguiente logra una conciencia mayor sobre la dimensión de la crisis, aunque no se puede afirmar que posteriormente haya planteado cómo afrontarla. Más bien, junto al inmediatismo y corporativismo con que se representó la demanda, las reivindicaciones estratégicas adquirieron carácter complementario. Las plataformas sindicales para las huelgas lo tradujeron bajo la forma de dualismo.

Las movilizaciones de 1981 dejaron un resultado en la organización: la reconstitución del tema de la unidad sindical. Pero también la impresión de que el FUT fue arrastrado por la protesta popular.

El año 1982 fue el más importante para el crecimiento del movimiento sindical en todos los órdenes. Levantó la contradicción clasista fundamental de la sociedad y la articulación más amplia de espacios y actores en respuesta al Estado y al capital. La dinámica de los acontecimientos mostró potencialidades y limitaciones. Por un lado, la posibilidad de enfrentar al sistema político. Por otro lado, el límite que impuso el sostenimiento de la democracia, que entrampó las salidas, una vez que "la lucha popular desbordó el marco impuesto por el régimen democrático al conflicto social, erosionándose así la legitimidad del régimen representativo" (7). El balance final fue una acumulación de experiencias en el FUT: tomó conciencia de su capacidad para ser el portavoz del descontento" y de su debilidad hegemónica.

En 1983 el FUT definió un discurso más inclusivo. Además de lo popular tematizó lo democrático y lo nacional. Involucró al mayor número de actores sociales e instituciones. Puede criticarse el carácter de la interpelación, pero creó las bases de ampliación de su espacio.

Si en el discurso se avanzó, la capacidad de convocatoria y movilización que se había desplegado en el mediano plazo se encontraba agotada. La debilidad para la expresión colectiva daba lugar a respuestas individuales y familiares. En el contexto aparecieron las elecciones



como un factor condicionante; o sea, la “reconstrucción de la forma ciudadano(a) cerrando la brecha de la legitimidad del sistema representativo que ocasionaron las luchas de octubre de 1982”(8)

El Estado fue el opositor fundamental del movimiento sindical en toda la coyuntura, ya que fue la instancia más importante de la reestructuración social y económica obligada por la crisis. Se definió por dos momentos. En 1981 no se planteó una estrategia estatal global para encarar la crisis, sino que más bien las diferentes políticas fueron producto de presiones corporativas de distintas fracciones burguesas. Hacia adelante, la redefinición del patrón de desarrollo orientándole hacia contenidos neoliberales le permitió al Estado asumir el papel de capital colectivo y responder a sus intereses globales.

La actitud del movimiento social frente al Estado estuvo fuertemente teñida de “instrumentalidad”. Se lo concibió redistributivista, es decir, con el papel de repartir el excedente social.

Frente al sistema representativo, las movilizaciones del FUT tuvieron diversas posiciones. Inicialmente prescindieron de la Cámara Nacional de Representantes, para posteriormente acudir a ella, involucrándola en su acción. Se destacó la debilidad de la mediación parlamentaria, mostrándose incapaz de procesar la conflictividad social. Los partidos que no habían penetrado en las organizaciones del FUT actuaron desde la Cámara. Las formaciones políticas involucradas en la organización sindical produjeron las rupturas entre lo sindical y lo político, a través del esquema de la “correa de transmisión”.

Las alianzas que montó el movimiento sindical se manifestaron endebles, sea por la situación estructural de los campesinos frente a la crisis, sea por la supeditación de los antagonismos étnicos a los de clase. Se plantea como hipótesis que “el principal referente del comportamiento para los sectores populares urbanos (incluidos los mismos obreros industriales) es la ciudad y no la fábrica (y por extensión del mismo mercado laboral)”(9)

Con respecto a la política, la principal conclusión de la investigación es la necesidad de un proyecto político del FUT, lo que le permitió avances cualitativos.

## II.2. Los barrios se organizan

No existe investigación acumulada acerca de los movimientos urbanos. Es preciso rastrear sus orígenes en las movilizaciones promovidas por Concentración de Fuerzas Populares (CFP), partido político de asiento regional que inicialmente basó su organización en los barrios de Guayaquil, para luego expandirse hacia varias ciudades intermedias de la costa. La CFP interpeló a la política municipal -en torno de la cual se define- desde posiciones antioligárquicas y anticomunistas. El lenguaje de respuesta a la necesidad inmediata configuró un liderazgo "populista" y cooptó la organización barrial y las cooperativas de vivienda formando redes políticas clientelares y despóticas.

Más recientemente, a mediados de los años 70, se multiplicaron las organizaciones de pobladores y de demandantes de tierra en la ciudad de Quito. Inicialmente fueron bases de apoyo de partidos tradicionales -salvo contadas excepciones- y en la actualidad son una arena de disputa con los partidos de izquierda.

La redemocratización permitió el nacimiento de nuevas organizaciones en todo el país, en concordancia con las tendencias de la urbanización; la competencia entre las formas organizativas; y, la integración de sus reivindicaciones en contextos más generales de movilización de clases subalternas. También implicó la politización de varias organizaciones barriales.

"La organización barrial entre la democracia y la crisis" es el título del ensayo de Mario Unda. Pretende responder a dos preguntas: el carácter de las tendencias renovadoras en el interior de las organizaciones populares, que si bien no son las únicas ni mayoritarias en todos los casos podrían ser síntomas de la constitución de un "movimiento vecinal"; y, la vinculación entre éstas y el movimiento popular. Para ello reconstruye empíricamente los cambios del espectro organizativo, el redimensionamiento de las necesidades populares en medio de la crisis y, finalmente, examina los vínculos entre demandas, movilizaciones y organizaciones urbanas con las de otros sectores subalternos.

En varios períodos se ha incrementado y diversificado la organización de los "vecinos". Estas asociaciones cubren temas tradicionales

como las "cooperativas provivienda" y "comités barriales", y otros nuevos, como Asociaciones "juveniles", "femeninas" y de "cristianos de base". En la actualidad en su interior se incuban tendencias innovadoras que se definen por la mayor organicidad contra la dispersión y el individualismo; cuestionan la organización "cacical" a través del desarrollo de la participación interna; responden al paternalismo estatal a través de la movilización y de la ampliación y diversificación de sus demandas; y, evitan la cooptación estatal y partidaria y el aislamiento creando organizaciones abarcativas independientes.

La vida regular y el ensanchamiento de los objetivos de las nuevas organizaciones son sus aspectos centrales. En la forma tradicional de las organizaciones pro-vivienda, estas morían cuando "el objetivo de los asociados (la tierra) y el de la empresa (el lucro) se había conseguido para ambos" (10). Por el contrario, en las formas innovadoras se percibe un alto nivel de convocatoria, consenso y participación en la lucha por la tierra; la constitución de conciencia política y de la necesidad de una continuidad organizativa en la consolidación del barrio; y, la legitimación de la organización, transformada de hecho en comité barrial aunque su formalidad pueda ser otra. En las organizaciones femeninas y juveniles lo más llamativo es la apropiación progresiva de temas y acciones de la vida barrial y de sus actores sociales y conflictividades.

Dos vías de cambio se observan en los Comités Barriales. Por un lado, frente a la relación clientelar vecino-Estado y al carácter de "organizaciones de los propietarios de lotes y viviendas y no del conjunto de moradores" comienzan a tomar a su cargo la gestión de la vida barrial, entendiéndola también como aspectos de la reproducción de la fuerza de trabajo y su inserción laboral. Por otro lado, la formación de organizaciones inclusivas a otro nivel es calificada como "la irrupción de los moradores en la vida urbana (que) encuentra posibilidades de tornarse en una apropiación de la ciudad por parte de los sectores populares" (11). Las Federaciones, al unificar las organizaciones de distintos barrios -preferentemente de una zona determinada- son la expresión más alta de las tendencias innovadoras.

La crisis y la democracia son condicionantes de la nueva situación de las organizaciones vecinales y del germen de un movimiento social. La crisis creó nuevas demandas, mecanismos organizativos y formas de lucha, ya que reordenó la distribución espacial en la ciudad de los diferentes sujetos sociales, profundizó la desigual distribución del equipamiento colectivo e hizo surgir nuevas reivindicaciones más globales y cotidianas, relativas al consumo individual. El momento actual se define por el “papel que está jugando la crisis en la aparición del movimiento social”.

La democracia, “entendida como posibilidad organizativa”, amparó el crecimiento cuantitativo de las organizaciones y redefinió la tradicional cooptación de las organizaciones barriales por el Estado o el sistema partidario. Lo más llamativo es que la legitimación de la reivindicación barrial se produce a través de organizaciones centralizadas. Sin embargo, “la organización popular no se ha desarrollado lo suficiente como para volverse un impulso motor de coyunturas democráticas que faciliten su propio desenvolvimiento” (12). Antes bien, el autoritarismo gubernamental actual se muestra en que han sido menos afectadas las organizaciones transitorias y más las organizaciones reivindicativas.

Las dos contradicciones que estructuran el momento actual son, por un lado, el conflicto entre la existencia pasiva de las organizaciones y la defensa del espacio que han conquistado, constituyéndose las organizaciones en “actores de los derechos democráticos de la nación”. Por otro lado, la relación de fuerzas entre tendencias innovadoras y tradicionales en el interior de las organizaciones y entre ellas influye en la conformación del movimiento popular. Se expresa en la participación que no es espontaneidad pura, sino que se encuentra amparada por la organización.

En suma, el barrio y sus organizaciones son un “punto de encuentro de una serie de preocupaciones populares más o menos organizadas”, pese a la evidente heterogeneidad en su composición social.

### **II.3. Nace un movimiento feminista.**

Con un grado todavía débil de tematización social y marcada por el carácter de “no visibilidad” de su actor, emergió una demanda

femenina también asociada con la redemocratización. Su antecedentes no fueron necesariamente los movimientos sufragistas. El Estado ecuatoriano no se ha destacado por el reconocimiento temprano de estos aspectos formales de los derechos políticos de la mujer. Sin embargo, desde los años 60 aparecieron en la escena varias formas de reivindicación de lo femenino vinculadas con el movimiento popular y con la derecha. En el primer caso, reivindicando la presencia femenina en la historia y como parte de la clase obrera. En el otro, planteando su incorporación al desarrollo. También factores internacionales indujeron la temática. Lo más importante fue la adopción de la cuestión femenina en las políticas estatales vinculadas con la democracia.

Las diversas posiciones permiten pensar en una disputa futura a múltiples niveles. Por un lado, la institucionalidad política formaliza y encierra en sus límites a la reivindicación. Por otro lado, las formas que se instrumentan desde la sociedad: resistencia (doméstica y barrial); de interpelación (lenguaje diferenciado masculino/femenino); y, de ofensiva (demandas que persiguen constituirse en ideologías de organización social).

La representación política de una entidad femenina no emerge; se encuentra en suspenso. Los partidos políticos en sus planteamientos instrumentalizan o bien omiten un tratamiento específico. La derecha plantea un tratamiento de los problemas más superficiales de la mujer levantando formas conservadoras de su inserción familiar y formas liberales de su incorporación al mercado de trabajo. La centro-izquierda no trata el problema, que a su modo es una forma de afrontarlo. La izquierda lo asume de modo subordinado, sin autonomía y reduccionista respecto de las problemáticas de clase.

El momento actual se define más bien por la multiplicación y el crecimiento de organizaciones femeninas, antes que por su centralización. Más aún, se producen planteamientos acerca de la no vigencia de la centralidad como forma. La constitución de la identidad -de modo pluralista- es la etapa actual, antes que el acceso a la institucionalidad.

En el artículo "Notas sobre el movimiento de las mujeres en el Ecuador" de Mercedes Prieto se plantean dos entradas para estudiar

la formación actual del movimiento femenino: se indagan los factores globales y contextuales, y se examinan dos experiencias de formación de organizaciones femeninas. Concluye diagramando la existencia latente de un movimiento femenino.

Se explicitan varias premisas teóricas. A saber, evitar el reduccionismo de lo femenino a las clases y plantear su articulación a través de las relaciones de poder, subordinación y dominación. Se realiza un balance de las proposiciones sobre la imposibilidad o viabilidad de la formación de un movimiento de mujeres en América Latina. Para el caso ecuatoriano, no existiría un examen de los conflictos de la mujer desde las esferas institucionalizadas. Sin embargo, actualmente, las reivindicaciones y estilos más innovadores operan a nivel del poder social, pese a constitución histórica "bajo los parámetros de la ideología liberal y que en su versión más moderna tiene además otros referentes en el Estado"(13).

En los años 60, se operaban cambios en la familia que permitieron la individualización de la mujer, quien "deja de ser un signo de intercambio en la relaciones sociales y se convierte en sujeto de deberes y derechos, lo que le permite encontrar su identidad como ser diferenciado respecto del núcleo familiar" (14). También se incorpora crecientemente al mercado laboral. El reconocimiento estatal de la igualdad creó una dicotomía con la cotidianeidad, en la que se reprodujeron estereotipos e ideologías que actualmente son cuestionadas. La participación tradicional femenina en la política fue la lucha por reformas legales y junto a las demandas de los movimientos obrero y campesino, cuyas centrales y federaciones crearon organizaciones de mujeres en la década siguiente. En estos años también apareció un "voluntariado" que, vinculado a conservadores y liberales, planteó la promoción de la mujer pobre. Sin embargo, más allá de las tendencias políticas, diversos sectores se juntaron para la celebración de eventos específicos.

La redemocratización desbloqueó la temática femenina y produjo dos efectos. Por un lado, "encapsuló el proceso vivido por las organizaciones femeninas que nacieron fuera de la iniciativa estatal" y, por otro, "permea hacia abajo una ideología acerca de la mujer facilitando la problematización social de la temática" (15). En los años 80 aparecen como decisivos los factores externos y la creación de un aparato

estatal especializado que interpela a la mujer como sujeto social específico.

Prieto plantea que en la actualidad se perfilan tres concepciones acerca de la mujer: a) "La problemática femenina es una derivación de las estructuras capitalistas y de explotación", en las que una mayor incorporación productiva permitirá a las mujeres elevar su independencia y disminuir la exclusión en otras esferas de la sociedad. Se critica la afirmación, ya que al privilegiar la adscripción a las clases subordinadas se debilita la búsqueda de identidad femenina. El planteamiento está vinculado a organizaciones populares y de clases medias radicalizadas; b) "El problema femenino como resultado de la exclusión de la mujer en el desarrollo". Este es un tema de la derecha -aunque no exclusivamente- que pretende a partir de un reconocimiento de la exclusión, obviar el examen de las causas de la asignación social de roles y "una compleja dinámica de inclusión - exclusión... (La mujer) tiene una incorporación concreta a la dinámica social... (y) ... (el planteo) pierde de perspectiva el carácter disruptivo que tiene el movimiento de mujeres. Se intentaría una integración de la mujer comparativamente semejante a la masculina y, también, una adaptación casi sin contradicciones al sistema vigente"; y, c) "lo femenino como espacio de dominación particular que atraviesa al conjunto de las clases y otras formas de identidad social". La "invisibilidad" a que está sujeta la mujer debe ser tratada desde la lucha contra la dominación capitalista y la dominación patriarcal a la que está adscrita.

Varios datos muestran, por un lado, una ideología dominante de lo femenino en los marcos de la igualdad, crítica de la depresión del consumo y de la exclusión. Secundariamente se alude a situaciones de subordinación de género. Estas concepciones no tienen continuidad clara con las demandas, en las que se privilegian aspectos de la esfera pública, como protección y servicios estatales. Las plataformas de las organizaciones femeninas, en unos casos, evidencian la reducción de la política a la institucionalidad y, en otros, nuevos elementos que no han sido rescatados.

El tema de la crisis atraviesa a las organizaciones femeninas: presión por la inserción en el mercado laboral y la sofisticación de las estrategias de supervivencia. Los casos corresponden a un barrio periférico reciente y a uno consolidado. La mujer aparece como

sujeto que constituye cotidianamente al barrio desde su ámbito familiar y en las relaciones externas.

Entre las formas opresivas fundamentales se destacan el matrimonio o los hijos, ya que significan una ruptura con el ámbito público, que se ve reducido al barrio. Empieza entonces una serie de estrategias para conseguir ingresos complementarios -ahora notablemente urgidos dada la crisis- situación que se enfrenta con una estructura ideológica rígida, una "moralidad" que la mujer no puede transgredir. Por un lado, la actividad femenina está sujeta al tipo de ocupación de los hombres, a su entrega de trabajo a la unidad doméstica y a su rango de ingreso. Por otro lado, la exposición de la mujer al espacio público está mediada y controlada por los hombres. La esfera pública es un espacio de incertidumbre para la mujer y fuente de conflicto con los hombres.

La valoración del trabajo doméstico entre las mujeres, los hombres y la comunidad barrial forma parte básica de las alienaciones a que se encuentra sujeta. También la dependencia que se reedita a nivel de la organización. La reproducción opera a través de redes de vecindad o familiar. En los dos niveles, como en las organizaciones barriales, operan formas clientelares y autoritarias.

Luego de examinar las contradicciones de la vida barrial desde la perspectiva de las mujeres, se plantean los aspectos que actúan como obstáculos y potenciadores de la movilización femenina: a) la organización femenina como mediación entre lo público y lo privado, que permite el acercamiento de los niveles y la tematización de lo privado incorporado a la política; b) el reconocimiento del trabajo doméstico y negación del alejamiento de los mecanismos de socialización del ámbito público; y, c) el reconocimiento de una identidad, del "nosotras", rompe la dependencia y el aislamiento.

#### **II.4. Las regiones capitalistas.**

Los movimientos regionales y locales han tenido fuerza a lo largo de la historia ecuatoriana. El tema de la constitución de "sociedades regionales" empieza a ser reestudiado y redimensionado, una vez que existe perspectiva histórica. La crisis de representatividad de los años 60 evidenció la falta de un proyecto nacional para el conjunto social.



Su revés temático, la cuestión regional, adquiere su real dimensión no sólo de ideología sino de práctica constitutiva del Estado y de “anclaje” de la formación de las clases y agrupamientos sociales. Así las movilizaciones de contornos regionales y locales dejan de ser únicamente la expresión de ideologías arcaicas y son repensadas como formas de constitución de la sociedad civil y de existencia del Estado. En las dos últimas décadas la aceleración de la acumulación capitalista y los proyectos estatales de reformulación del espacio se superpusieron a las formas históricas constituidas de las regiones y a sus demandas.

Se ha clasificado a las movilizaciones entre las que corresponden a regiones estructuradas, a regiones que aún no se han constituido o que están en proceso de hacerlo (16). En todo caso, siendo la forma más antigua de movilización, es también una modalidad nueva de responder a la penetración desigual del Estado en la sociedad.

En lo que va del siglo, no existe territorio del Ecuador en el que no se hayan presentado reivindicaciones ligadas a las condiciones de producción y reproducción de ese espacio y de sus relaciones sociales. En general, implican a los partidos actuantes en la escena local, los que diluyen su perspectiva más global como efecto de la movilización. Los movimientos regionales generalmente no se expanden a territorios vecinos, sino que a su aparición simultánea en sitios distantes geográficamente, corresponden iguales problemáticas económicas y sociales.

Simón Pachano articula su trabajo “Movimientos sociales regionales en el Ecuador” alrededor de tres temas: la definición y constitución de regiones; las características de los movimientos sociales regionales; y, el examen de un caso sobre los cambios cualitativos en los movimientos regionales de los últimos años, enmarcado por la coyuntura de crisis.

La categoría que define a una región es su “dinámica interna”, la constitución en su interior de grupos de poder que enfrentan al Estado central y/o a otras regiones y que luchan por la hegemonía estatal. Aquellos espacios que no tienen estos atributos son objetos de disputa desde el ámbito estatal. Basado en esto Pachano divide al Ecuador en tres regiones: Guayas, Cuenca-Sierra Sur y Quito-Sierra Norte. Una

región en vías de consolidación por la presencia del movimiento étnico sería la Amazonía, quedando los restantes espacios como formas no estructuradas y con diversos grados de dependencia.

Los movimientos sociales regionales implican la “movilización de la región como un todo, con una presencia sostenida (...) una determinación de metas comunes para el conjunto de sectores internos y la identificación de un adversario”(17). Debe existir un sector dominante capaz de expresar la voluntad general que puede tener múltiples formas de presentación: copamiento del aparato del Estado, movilización y desarrollo ideológico enraizado en la población.

Cabe diferenciar los movimientos sociales regionales de los movimientos en la región. Estos se definen por la falta de continuidad, “pueden tener un carácter de clase o inclusive pluriclasista, pero que tienden siempre a alterar la situación interna conformada históricamente de la región” (18). La hegemonía no es una condición para su surgimiento, pero sí lo es el grado de antagonismo que cuestiona la estructura de poder regional.

La cuestión regional y sus movimientos sociales atraviesan una situación de transición marcada por la “conformación o fortalecimiento de clases nacionales, la ampliación y relativa descentralización del aparato estatal, la mayor presencia del Estado a nivel de la sociedad civil, el reordenamiento del juego político” (19).

Las autoridades seccionales de la ciudad de Guayaquil convocaron a un paro general que se llevó a cabo en dos momentos entre mayo y junio de 1984. El primero “constituyó un revés para los impulsores del evento: división, ausencia de metas claras, imposibilidad de lograr consenso”, en tanto el segundo, mostró “cohesión de diversos sectores, metas explícitas y posibles enfrentamientos con el poder central” (20). La reconstrucción de los acontecimientos muestra la constitución y capacidad de convocatoria de los líderes -como el Alcalde- la forma de los opositores y el reordenamiento de las fuerzas en la ciudad.

Pachano llega a la conclusión de que se trató de “un nuevo tipo de movimiento en la región y que no llegó a ser -ni se planteó jamás- un movimiento de la región”(20). La movilización, pese a que tuvo

como referente al Estado, no implicó el conjunto de actores de la región, sino a una ciudad dentro de ella. La coyuntura política nacional de transición gubernamental sobredeterminó la movilización.

## **II.5. Servicios y tierra, campesinos e indígenas**

Los orígenes del movimiento campesino estuvieron asociados, desde 1926, con el Partido Socialista -que presentó un ideario más bien industrialista- y, desde 1931, con el Partido Comunista, de ideología marcadamente obrera. Particularmente éste último impulsó la sindicalización de "huasipungueros" en haciendas en las que se había fracturado la presencia terrateniente. El Estado como sustituto no logró reconstruir las bases de la dominación frente al asedio de los campesinos (21).

Sobredeterminado por las coyunturas nacional e internacional reaparece el movimiento campesino en la década del sesenta. Se produjeron diversas situaciones de transición en las que se disolvieron, conservaron o transformaron las relaciones de huasipungo, bajo diversas formas de los antagonistas: inserción de los terratenientes en los cambios nacionales y modalidades para afrontar la presión campesina en sus unidades de producción (liquidación de huasipungos, redistribución de la tierra y cambios tecnológicos).

La hipótesis general más relevante sobre el período es que la supeditación formal del proceso de producción inmediato al capital permitía la sobreexplotación del grupo doméstico -combinaba renta en trabajo y plusvalía-, y afincaba a la estructura familiar en la hacienda, situación que no choca con la modernización y el incremento de la productividad. Varias tácticas fueron utilizadas por los terratenientes, de las cuales no puede deducirse la existencia de un proyecto político que les permitiera salir de su debilitamiento a nivel nacional y local. El movimiento campesino enfrenta al patrón a través de acciones abiertas y a través de presiones económicas encubiertas para conseguir la reapropiación de la tierra y del producto. En definitiva, la presión dependía del lugar que ocupaba en la correlación de fuerzas en el momento (22).

La pluralidad de vías de penetración de capital en el campo, de respuestas de los diversos actores campesinos, de espacios y de

formas reivindicativas, plantea la necesidad de analizar si se trató de un movimiento o de una movilización. En el segundo caso habría en ella una posición crítica con respecto a la dirección política de los campesinos, posición que profundizó sus características estructurales antes que conferirles unidad (23). Estos fueron los condicionantes de la primera fase de la reforma agraria.

Para la segunda fase (1970 - 1975) el panorama agrario se había reordenado y el proceso de diferenciación se había profundizado. Las debilidades fueron superadas por la presencia de la conducción centralizada de Federaciones Campesinas, que sin embargo dependían de las iniciativas de la política estatal y estaban imposibilitadas de producir acontecimientos a nivel nacional. No obstante, en determinadas zonas se impulsaron importantes acciones redistributivas.

Dos factores pesan sobre el actual repliegue del movimiento campesino. Por un lado, la priorización de las políticas de fomento agropecuario, que constituyeron a los campesinos beneficiarios de la reforma agraria en interlocutores de sus servicios y de las nuevas políticas de precios. Por otro lado, la gestión de las unidades productivas o de las formas asociativas, que diferencia a los campesinos y debilita la presión de los sin tierra. Sin embargo, la crisis impulsa a la recampesinización de la fuerza de trabajo expulsada del mercado urbano, que inicialmente se tradujo en presión sobre la tierra disponible en sus propias unidades y luego podría levantar nuevas demandas por la tierra.

Las modalidades de evolución del movimiento campesino e indígena permiten entender su inserción en la crisis, plantea Manuel Chiriboga en su trabajo "Crisis económica y movimiento campesino e indígena". Las características del desarrollo capitalista en el agro, el proceso de diferenciación social, los modos de articulación de los campesinos del mercado, el papel del Estado, el resurgimiento de planteamientos étnicos, las políticas estatales indigenistas, han presionado no sólo en favor de la heterogenización del campesino, sino de la constitución de organizaciones regionales de segundo grado más homogéneas, que llevan adelante luchas en consonancia con las características de los sujetos involucrados y que mantienen cierta autonomía con respecto a las Federaciones Campesinas Nacionales. Chiriboga califica esta

relación entre Organizaciones Regionales y Federaciones Nacionales como una centralización flexible o descentralizada.

Se analizan cuatro casos de organización campesina regional y una lucha local, y se pregunta a cada caso sobre su origen, la orientación, la gestión y la reivindicación, la vinculación con el Estado, los efectos de la crisis y la participación política y sindical. También se analiza el papel de una de las Federaciones Campesinas Nacionales en torno de reivindicaciones globales, su relación con el movimiento obrero y su vinculación con las organizaciones campesinas de segundo grado.

El contexto de la situación actual del movimiento campesino e indígena es el cambio de la política agraria. Desde los años 60 hasta mediados de la década del setenta el tema estatal dominante fue la redistribución de la tierra, lo que condujo a una respuesta nacional de los campesinos. De allí a la actualidad, cambió hacia el aumento de la productividad en todas las unidades, lo que incrementó el proceso de heterogenización campesina. Desde la base se ha generado una demanda por autonomía organizativa y su "constitución como sujetos políticos abierta por la democracia"(24).

Las organizaciones depositarias de la tendencia a la autonomización son Uniones Campesinas de segundo grado. La expresión reivindicativa de la heterogeneidad campesina es por políticas estatales diferenciadas y dirigidas hacia cada sujeto campesino. Superpuesta a esta tendencia existe una memoria de lucha por la tierra que los relaciona con las organizaciones sindicales y federaciones campesinas. No obstante, en la toma de decisiones, prima su vinculación con la coyuntura local, para posteriormente plantearse el sentido de las directivas de los centros urbanos.

Acerca del nacimiento de las organizaciones investigadas en la costa, un caso tiene origen en el período de "agrarismo reformista radical" de su filial, Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC), definido por la lucha por la reforma agraria, nuevos sistemas de comercialización y democratización del acceso a los recursos estatales. El otro caso se vincula a la FENOC luego de un proceso de disputa por la tierra con un "enclave bananero" -de los pocos que existieron en el país- y en el momento en que declina la reforma agraria.

Las líneas de trabajo actual de las organizaciones, luego de conseguida la tierra, son programas de apoyo a los miembros basados en recursos estatales o de entidades de desarrollo privadas. Las demandas comunes son crédito, comercialización y servicios. El objetivo de estos campesinos que producen mayoritariamente para el mercado es el mejoramiento del nivel de vida y algún nivel de capitalización. Las organizaciones también se plantean cómo limitar los procesos de diferenciación.

Entre 1982 y 1983 el invierno destruyó significativos volúmenes de cultivos e infraestructura. Entonces se reforzó la demanda de recursos del exterior por parte de las organizaciones y se probó su capacidad de gestión. Esto les planteó la poca capacidad de autosubsistencia en estas situaciones. A su vez, la crisis actúa doblemente sobre ellas: incrementando los precios de los productos que ofertan al mercado y bajando su capacidad de consumo de bienes no producidos.

Las organizaciones de la sierra presentan dos vertientes de constitución. En un caso, una organización campesino-indígena que se planteó cómo enfrentar la opresión que sufren en tanto indígenas, basados en la reducidísima disponibilidad de tierra y en condiciones de semiproletarización. La consecución de la tierra implica la reivindicación étnica, en el sentido de la que la pobreza conduce al "amestizamiento". También se vincularon a la FENOC.

El otro caso es una comuna que lucha por la tierra con el apoyo de una organización nacional sindical y no una campesina. Chiriboga ejemplifica una situación en la que "Las Federaciones Nacionales parecen no poder expandirse más allá de las zonas donde tienen una influencia lograda en el período de auge de la lucha por la tierra: 1970-1975" (25). Estos campesinos recibieron la tierra sin romper los lazos con la hacienda. Con el tiempo la presión demográfica aumentó, y con las restricciones del mercado urbano y agrícola producto de la crisis se tomaron la hacienda.

La reivindicación por un Estado pluriétnico y multicultural se examina en una organización de la Amazonía que fue originalmente impulsada por una comunidad religiosa, pero que al fortalecerse determinó por sí misma su estrategia frente a la sociedad nacional: reafirmación de

la etnicidad y autosuficiencia económica a través de la modernización. Frente al Estado, adoptan dos posiciones: enfrentar a las Fuerzas Armadas y a la colonización y colaboración en proyectos, cuya programación y ejecución controlan. Lo más significativo fue obtener la entrega de títulos colectivos de tierras creando una frontera a la colonización. "(...) constituyeron paulatinamente una territorialidad reconocida por el Estado e infranqueable a través del mercado" (26). La crisis los afectó por la apertura de nuevos proyectos agroindustriales. En respuesta se han acercado al Frente Unitario de Trabajadores (FUT), sobre el cual tenían reservas.

La FENOC es analizada en su carácter de organización campesina más grande del país. En su origen estuvieron presentes militantes urbanos vinculados a dirigentes campesinos. Transitaron desde una posición cristiana radical hacia una socialista. En 1973 la FENOC

promovió importantes movilizaciones por la reforma agraria, en con trapartida al anuncio de una nueva legislación. Ahora su base social son antiguos beneficiarios de la redistribución de tierras, en torno de los cuales se crearon las organizaciones regionales que reivindican la especificidad antes que la globalidad. Por ello, la FENOC levanta temas de alcance nacional: tierra, crédito, legalidad. En la práctica esta dualidad se traduce en el reconocimiento de un discurso y, simultáneamente, en la inserción en el Estado. Si esto puede generar una ruptura, el ejercicio político en torno del poder local tiende a soldarla.

Los campesinos beneficiarios de la reforma agraria tienen un aspecto en común: la clase terrateniente parece haberse diluído como el enemigo claro: "el enemigo parece estar centrado en la pequeña burguesía comercial pueblerina y, en general, los intermediarios, usureros, etc." (27). El Estado aparece dual: una asociación positiva con el proveedor de servicios y una asociación negativa con el responsable de políticas que afectan a los campesinos.

## **II.6. Los sectores medios también protestan.**

En el marco de las anteriores movilizaciones se produjeron otras ligadas a los sectores medios. Choferes, maestros, profesionales y estudiantes ocuparon circunstancialmente y sin continuidad la escena

ya que dependen de estímulos externos puntuales y circunscritos al actor. Cada una tiene especificidades que reseñaremos ligeramente.

Las huelgas de choferes paralizaron ciudades o regiones e impusieron condiciones económicas a los gobiernos contra los que estaban dirigidas. Sus reivindicaciones se articulaban con los conflictos coyunturales, con la modalidad de una masa de maniobra que obtenía réditos, siempre de una de las partes: de sus antagonistas o de sus aliados objetivos y circunstanciales en la oposición. Si inicialmente las organizaciones de choferes formaron parte de la Central de Trabajadores Ecuatorianos, al consolidarse una actividad terciaria empresarial del sector interno adquirieron personalidad e intereses independientes y, en general, contrapuestos a los populares como en el caso del transporte de pasajeros. En los últimos años, las relaciones con el Frente Unitario de Trabajadores son las de una mútua utilización cuando existe convergencia (que desde 1981 no se ha producido). Contrariamente, el FUT empuja por la sindicalización de los asalariados contra sus patrones que forman cooperativas con lógica económica enteramente capitalista.

Las movilizaciones de profesionales generalmente presionaron por condiciones salariales y de trabajo para funcionarios estatales. Obtuvieron solidaridad de sus colegios profesionales o de facultades universitarias. Su relevancia fue inflada por los medios de comunicación, que encuentran desproporcionado que estos sectores sociales acudan a la movilización para el logro de sus reivindicaciones. La mayor parte responde a la depresión del consumo vinculada con la congelación de sus salarios. Corresponde a capas empobrecidas de los sectores medios, que se constituyeron o expandieron con el petróleo y a los que la depresión económica y la baja del gasto estatal aproximan a los ingresos familiares obreros de las industrias de punta.

Los trabajadores estatales sujetos al Código del trabajo se agrupan en sindicatos por institución y la mayor parte se encuentran adscritos a las centrales sindicales nacionales. Los empleados estatales sujetos a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa poseen su propia organización, que en varios casos se ha plegado a la movilización sindical, pero es manifiesta su debilidad para conseguir una posición clasista independiente. Sin embargo, se lucha por su sindicalización.



El grupo más homogéneo de trabajadores estatales son los maestros. Forman aproximadamente la tercera parte del empleo directo del Estado y presentan organización local, provincial y nacional. Los gremios de maestros tradicionalmente han sido disputados por los partidos de izquierda de origen universitario. Desde hace varios años son fuente para el reclutamiento de militantes del Movimiento Popular Democrático (maoísta) y siguen sus directivas de constitución sindical fuera del FUT. No obstante, cambios en las orientaciones de las organizaciones provinciales e iniciativas locales los han aproximado a las movilizaciones sindicales y a convergencias de base hacia una Central Unica de Trabajadores. Las movilizaciones protagonizadas por la Unión Nacional de Educadores (UNE) logran un alto grado de combatividad y oposición al Estado. En varios casos tienden a prolongarse y, por esta vía, involucran a otros actores urbanos que se polarizan con la movilización.

En la segunda mitad de la década del setenta y los primeros años de la del setenta, los estudiantes fueron los portavoces más radicales de las demandas populares. Los partidos políticos de izquierda habían constituido a las universidades en las fuentes tradicionales de aprovisionamiento de militantes, que sustituía a buena parte del trabajo organizativo en el campo popular. La magnitud de la población con ocupación industrial era bastante pequeña y dado el libre ingreso en las universidades estatales, el tamaño de la población estudiantil fue y es superior a la clase obrera urbano- industrial.

Hasta inicios de los años 70 las movilizaciones estudiantiles fueron sustitutos de las populares; luego, los partidos que las organizaban y competían por su control se diversificaron y se desplazaron hacia la esfera sindical y, en la actualidad, la acción estudiantil precede y, en varios casos, detona la movilización sindical y vecinal. También hacen las veces de válvulas de escape de comportamientos "anómicos" de sectores juveniles. Por último, reivindicán la reproducción del sistema universitario, que en los últimos quince años, antes que aparato estatal reproductor de ideologías se ha convertido en mecanismo de movilidad social y de calificación intermedia que facilita la inserción laboral.

## **II.7. Un caso de excepción.**

Por último cabe mencionar a la movilización nacionalista - estatal en ocasión del conflicto con Perú en el sitio "Paquisha", en 1981. Se produjo una articulación pluriclasista amplia, una disputa por apropiarse de la "cuestión nacional" entre los bloques sociales fundamentales, un liderazgo estatal de la movilización y de la demanda y la actualización de la "Historia Muerta" (1941) en los sectores subalternos que se evidenció como cohesionante del sistema político.

La movilización comprometió a todos los actores sociales y sujetos económicos, pero se diferenciaron las actitudes frente al conflicto bélico. Estas evidenciaron el modo como se entendía el problema nacional. Se desarrollaron creativas formas de organización y de respuesta al acontecimiento, algunas distintas de la tradicional canalización de intereses. En torno de ellas se produjo una correlación de fuerzas entre el movimiento popular y los sectores dominantes, que fue condicionada por el Estado. El resultado de la disputa fue la incapacidad del movimiento popular para transformar un planteamiento "nacionalista" en "nacional-popular". Las medidas económicas que se adoptaron en ocasión del conflicto fueron -voluntariamente o no- inicio de una política económica neoliberal para el tratamiento de la crisis, situación que suscitó la respuesta del movimiento sindical.

En suma, las características específicas de la movilización fueron la temática, la participación del Estado, la dilución de las formas de representación tradicionales, la transparencia con que articuló una situación histórica y las vertientes ideológicas que justificaron el acontecimiento.

## **III CARACTERISTICAS Y TEMAS DE LOS MOVIMIENTOS**

### **III.1. Crisis y desplazamientos de las identidades de los subalternos**

Lo más distante de sociedades heterogéneas como la del Ecuador es una sola forma de identidad social de los sectores subalternos. Su existencia "disgregada y discontinua" no encuentra solución superestructural en partidos que persiguen la representación uniclasista, ni en estructuras corporativas que enajenan partes de sus demandas,

ni en el Estado, en tanto éste no sea una vía para alcanzar el autogobierno.

La precariedad de la clase obrera en la acumulación por hallarse expuesta, por un lado, a una burguesía industrial dependiente de una gestión estatal de sustitución de importaciones y, por otro, a procesos de tecnificación productiva que la desplazan y determina una reubicación ante subordinados y dominantes. La articulación con el capital es realizada a través de formas nuevas e inestables. En su horizonte se encuentra la imposible proletarización masiva de la sociedad y la coexistencia necesaria y conflictiva con otros sectores subordinados y con el Estado.

Los obreros conocen su capacidad de presión coyuntural en puntos estratégicos del sistema de acumulación, pero perciben su fragilidad para rearmar un aparato productivo que no controlan. Desde esta posición son convocados como interlocutores de una transformación global de la sociedad; a su vez, la convocatoria tiende a asignarles roles de hegemonía desde "lo obrero" hacia las otras determinaciones de clase e identidades de los subalternos.

La clase obrera permite la continuidad del movimiento sindical. Más aún, despliega su sentido estratégico en la práctica misma de la movilización, en tanto conduce la dinámica interna de las huelgas nacionales de trabajadores. El componente de todas ellas es el paro de la producción. Es el punto mínimo de la huelga en el que intervienen, de modo más o menos masivo, el conjunto de los obreros urbano-industriales, primordialmente de la ciudad de Quito. De allí que puede extenderse hacia un paro urbano o nacional y adquirir distintas significaciones tendiendo hacia la huelga política. Sin embargo, más allá del paro productivo, la ampliación del arco de fuerzas sociales intervinientes implica también el desplazamiento de la identidad obrera hacia otras formas. En todo caso, la clase obrera movilizadora actuando como "portavoz" o como "altavoz" de los sectores subalternos ha logrado arrebatar poder al sistema institucional. La devolución de este poder arrebatado por las clases ocurre en medio de la imposibilidad de generar una alternativa política o social. Esto nos plantea el problema de la representación del movimiento laboral en la política. Para comenzar por el final, el problema es que la representación estable del movimiento en la escena pasa actualmente

por la legitimidad que consiga; es decir, la tematización de su práctica en el espacio del consenso y de la voluntad política de la masa.

La representación de los obreros en la política atraviesa una multitud de formas. Desde los partidos de la izquierda -todos llenos de planteamientos cercanos al obrerismo-, la representación se debería conseguir por traducción literal del poder sindical en político y, consiguientemente, la tarea básica sería el copamiento del mundo sindical. Desde el aparato sindical, la presencia política se conquista de tres modos: accediendo a la institucionalidad; y, bajo la mediación del sistema de partidos. Son formas que coexisten en la actualidad y bajo las cuales se presenta el movimiento sindical. Ahora bien, el protagonismo obrero dentro del movimiento sindical es arrebatado por otras formas de identidad subalterna en determinadas coyunturas. En otras, el protagonismo sindical dentro de las clases subalternas es arrebatado por la identidad ciudadana. Estos son aspectos de una contradicción imposible de resolver.

Junto a estas formas de acceso a la política -que nos hablan de la fragmentación y heterogeneidad de la clase obrera y en general del movimiento sindical- la falta de una vertebración temática es evidente. Conforme se acentuó la penetración del Estado en la vida social, la idea del socialismo se debilitó y, en grandes períodos, desapareció. Sin embargo, no fue sustituida por la idea de la democracia. Es, talvez, el "poder sindical" la idea no verbalizada que atraviesa al movimiento y recoge la actual situación de crecimiento orgánico y expresión de reivindicaciones, también de otros actores. Actualmente es posible que las coordenadas para el movimiento sindical cambien, conforme el autoritarismo gubernamental se ocupe de sus manifestaciones.

En suma, el movimiento sindical no se identifica con el socialismo, ni con la democracia. A su vez, la sociedad no se identifica con la clase obrera, ni con el movimiento sindical. No se trata de un sindicalismo apolítico, sino de una crisis en la modalidad de establecer una relación política entre la sociedad, el Estado y el movimiento Sindical.

A la conformación heterogénea del mercado laboral urbano corresponde un juego de desplazamiento de los actores sociales subalternos entre

múltiples formas de identidad. La pregunta que usualmente se formulan las estrategias del movimiento sindical es: ¿hasta dónde la movilización es obrera y dónde comienza la movilización urbana? No es posible una respuesta y la pregunta debe ser reformulada ya que el mismo sujeto social desplaza las formas de identidad en la protesta y los planos en los que desenvuelve su práctica.

Las heterogeneidades del movimiento sindical, de contradicciones urbanas y de sujetos sociales territorialmente ubicados no son las mismas. Corresponden a planos distintos de las relaciones entre el Estado, el capital y los sectores subalternos. Mientras el movimiento sindical genera formas de crecimiento orgánico en su respuesta al capital y al Estado, la barriada acumula imperceptiblemente descontento y genera formas de "explosión social". Ahora bien, en general, los dos se definen por su carácter "reactivo" contra la política estatal, pero con diferencias en los planos de focalización de la demanda y de ética de lucha en el interior de una misma forma.

La superposición de diversos sistemas de contradicciones en la vida barrial es un acontecimiento por demás estudiado. Un mero listado nos permite acercarnos al objeto de nuestra discusión. Por un lado, la reproducción de los sujetos y problemas de la sociedad global; las relaciones de opresión en la ciudad sobre sus barrios -que implica el conflicto entre alternativas de capital para asignar una función a las ciudades en la reproducción del conjunto del sistema productivo y la ciudadanía-, y los conflictos por la reproducción de la fuerza de trabajo y las políticas estatales que lo operativizan. Por otro lado, las formas a través de las cuales se constituye un "subsistema político" desde el interior del barrio- con sus temas sociales y problemáticas específicas -, y las formas opresivas y despóticas que se constituyen alrededor de esa "institucionalidad barrial".

En este sentido, el barrio y la ciudad son instancias en las que se despliega el mayor número de formas de identidad de lo popular, que antes se mantenían en estado latente. ¿Por qué el barrio es un articulador de identidades? Para encontrar una explicación estructural debe indagarse en el carácter globalmente terciario de la sociedad y en la función de la red urbana como reproductora de la globalidad de este funcionamiento. Más allá, en el plano de la ideología y la política, la respuesta puede encontrarse en la poca permeabilidad del

sistema institucional nacional, que no permite abrir las múltiples conflictividades que estructuran a los sujetos populares.

Sin embargo, el movimiento vecinal, como las otras formas germinales que aloja -femenino, jóvenes- no aparecen en la superficie de la escena política y de la sociedad como conjunto. Son formas afectadas de "invisibilidad" en tanto reivindicaciones específicas, pero articuladas por el consumo, la reproducción y la inserción al mercado de trabajo. En este plano se plantean las vinculaciones entre el barrio y el movimiento sindical.

Las plataformas del movimiento sindical manejan muchas dicotomías. Una importante es el juego entre salarios y precios que, a su modo, traduce los desplazamientos de los mismos sujetos entre la producción y la reproducción, sin una inserción que los identifique prioritariamente ante la sociedad. La fábrica no es un organizador del espacio en la sociedad ecuatoriana (28). la crisis ha reforzado las estrategias de supervivencia y redes de ayuda de los obreros industriales (29) y la presencia de un Estado centralizador de renta desplaza las reivindicaciones populares, fundamentalmente hacia lo espacial.

Las plataformas del FUT tratan de insertarse en la coyuntura guiadas por una visión cerrada del orden político. Así, se devalúa su carácter estratégico y a sus demandas se las percibe inmediatistas. Su acercamiento a las reivindicaciones externas al mundo sindical no pasa de agregar nuevos puntos a un esquema predefinido. En suma, la proletarianización y la conflictividad -desde el espacio y desde otras categorías organizativas de la sociedad- cuestionan la representatividad del FUT. Más aún, en un nivel, éste reprime la creatividad que pueda tener el cuestionamiento del poder desde fuera de sus marcos.

Las reivindicaciones populares que se desplazan fuera del mercado laboral evidencian la trama constitutiva de la vida social de los actores. En este plano, la sociedad se dirige a la rápida desproletarianización y al levantamiento de nuevas formas de identidad. ¿Qué se plantean y hacia dónde se dirigen estas identidades? Analicemos el estereotipo obrero.

La visión cerrada del objetivo político, aquella que debería guiar la producción de un acontecimiento fundamental -el socialismo-, nos

plantea la proletarización en el mercado laboral como hecho económico o condición objetiva material desde la cual, por extensión, progresivamente se lograría introducir una conciencia política. El movimiento social, en consonancia, es entendido como etapa prepolítica. La política es una forma superestructural del hecho objetivo, la proletarización económica. El resto del discurso es por demás conocido.

La primera respuesta a la posición reseñada es que en el horizonte de una sociedad como la ecuatoriana no está la proletarización masiva como hecho productivo. Antes bien, la característica de su vida social es la multiplicación de las identidades de agrupamientos sociales. Pobladores, mujeres, jóvenes, indígenas, regiones, etcétera, se constituyen bajo otros parámetros de política e interpelación del poder. Su espacio en la vida social es lo que está en juego. Miran hacia dentro de las relaciones que los constituyen y cuestionan al sistema político, ya que no reconocen las especificidad de su conflicto.

Entre estas identidades cuya vocación es un orden abierto se crean redes de parentesco. Tal vez la más importante es la construcción de un colectivo popular que redefine constantemente sus objetivos en la acción. Esta práctica fractura eficazmente la cara restrictiva de la institucionalidad política. Las identidades en gestación van dotándose de nuevas formas de entender y cuestionar al Estado, no desde el poder que éste ejerce, sino desde la construcción de un poder social. En este plano se ubica su objetivo y su imagen es la de una sociedad alternativa mas no un reemplazo estatal.

### **III.2. Qué movimientos sociales son posibles en una sociedad terciaria?**

El paradigma de la conflictividad organizada por la clase obrera se debilita ahora en el Ecuador. Durante algún tiempo y casi sin cuestionamiento, el corolario de la disputa sobre el carácter de la formación social fue un sujeto soporte de su destrucción o reemplazo. Igual estructura deductiva funcionó con la industrialización. Casi sin indagar sobre la naturaleza del fenómeno se planteó la expansión y generalización de sus relaciones económicas y de capital.

La imagen de una proletarización urbano-industrial creciente de la fuerza laboral carece de fundamento empírico. Actualmente se cuestiona la asociación directa e inmediata entre la existencia de los obreros y su rol estratégico. Por un lado, en la realidad se ha profundizado el capitalismo, no con el desarrollo sectorial masivo de la industria, sino asentado en la regeneración de actividades primario-exportadoras y comerciales, y sujetas a la lógica del capital financiero. Por otro lado, se percibe la heterogeneidad interna de los obreros y el desplazamiento de su identidad hacia lo espacial y hacia lo estatal.

La proletarización inestable es la característica central del mercado laboral. Se reconoce el acceso temporal al salario como un ingreso importante de los pobladores urbanos (30) y, simultáneamente, se pondera el rol de salario en la reproducción de la fuerza laboral, particularmente de los obreros industriales (31). También se indaga a la migración temporal para la obtención de ingresos monetarios vinculada a una estrategia de reproducción campesina (32). En conjunto, se revelan las paradojas de la constitución del mercado laboral, sin que implique la proletarización de la vida social.

+¿Qué se constata ahora en el capitalismo ecuatoriano frente a su situación previa? Las tendencias en la conformación de los agrupamientos sociales, que presionan en muy diversos sentidos. Por un lado, la proletarización no es homogénea ni profunda. Más aún, podría plantearse que existen diversos "planos de proletarización" cuyo elemento común es su carácter relativo y la urbanización acelerada, sin que responda linealmente a nuevos patrones de empleo y de crecimiento del capital.

Por otro lado, las políticas estatales hacia el sector agropecuario han creado dos situaciones: una masa inmensa de campesinos productores de la mayor parte de la canasta básica y un crecimiento empresarial que no impuso la proletarización profunda de la fuerza de trabajo disponible.

La cuestión que se deriva es: ¿que tipo de sociedad política puede estructurarse sobre la base de la reproducción permanente de una sociedad de carácter terciario?. Se plantea entonces, la imposibilidad de una conformación plenamente ciudadana del sistema partidario y



de una forma orgánica, estable y contnua del movimiento social, en correspondencia con los sujetos que lo conforman.

Dado este contexto, no caben varias de las preguntas realizadas para los movimientos sociales de los países desarrollados, como por ejemplo, la pregunta por la permanencia y continuidad del movimiento social. Estamos frente a una situación de aparición esporádica, cuya constitución no es lineal ni uniforme. La dinámica de la conflictividad será permanentemente heterogénea (muchos movimientos referidos a diversas situaciones) y los puntos de aplicación en el sistema político serán los más variados.

¿Qué es lo productivo y cuál es su rol bajo estas características de sociedad? Para preguntarnos acerca de lo productivo debemos alejarnos de una perspectiva "obrerista" acerca del papel de la clase. Por un lado, la reflexión debe flexibilizar la frontera entre las esferas de la producción y reproducción; entre el mercado laboral y el espacio. Por otro lado, se debe revalorar a otras conflictividades sociales.

La función decisiva de lo espacial y de lo estatal en la vida social de los sectores subalternos nace en el rol de la reproducción. Se trata de un proceso de valorización basado en la remuneración por debajo del valor de cambio de la fuerza de trabajo (33) y en la intervención estatal en la generación de nuevos actores sociales y conflictividades.

El proceso de creación de valor en nuestras sociedades se define más bien como un hecho individual que colectivo. Más aún, se podría pensar que lo colectivo y lo productivo tienen otra significación que la acepción tradicional en el capital industrial. El espacio y la función global de la ciudad y de las regiones lo acotan, adquiriendo funciones de creación de valor y estructuración de lo colectivo.

¿Cuáles son los ámbitos y lógicas del enfrentamiento social?. El capital controla decisivamente la estructura económica formal, la que sin embargo no puede extender hacia el conjunto de la vida social. En ésta actúan redes estatales invisibles que encarnan al capital, pero que están sobredeterminadas por la política. Así, no existe control estricto del capital en lo espacial y la presencia estatal se define también como espacio de enfrentamiento. Igual relación puede observarse en la

familia y las regiones. Los nuevos movimientos son respuestas a estos espacios para la conflictividad.

El espacio, la familia, las cuestiones étnicas y la conformación regional, que usualmente son concebidos como condiciones de reproducción de un capital productivo urbano-industrial, deben ser redefinidos a la luz de los movimientos sociales que alojan.

### **III.3. La penetración del Estado en la sociedad civil y los movimientos.**

Las movilizaciones que tienen antecedentes más profundos en la historia -campesinos e indígenas, sociedades regionales e incluso obreros- se orientaban prioritariamente contra su antagonista inmediato. Así, la lucha en el interior de la hacienda serrana tenía formas específicas de asedio a los recursos y a la estructura de dominación personificada en agentes concretos -el cura, el terrateniente y el teniente político-; generaban y procesaban la conflictividad y sólo incipientemente rozaba las formas estatales nacionales. El Estado existía como estas formas locales, la dimensión de sus aparatos nacionales era reducida y la dinámica de la lucha de clases era el antagonismo directo.

Las movilizaciones regionales de más amplios alcances tendían a la disputa por la ocupación del aparato de un "Estado terrateniente" (34), cuya característica básica fue la fragmentación. En este sentido, la cuestión de la formación nacional no estuvo plenamente en juego hasta los años 60 y los conflictos inter e intrarregionales sustitufan al enfrentamiento por la mediación estatal. A su vez, los primeros conflictos obreros que han podido ser reconstituidos muestran una dinámica dentro de los linderos de la fábrica, en que el Estado no aparece como referente.

En suma, bajo esta forma de la conflictividad social se asentó el "compromiso" como vía de la política ecuatoriana hasta los años 60.

Las movilizaciones de los diferentes actores dejan de ser acontecimientos y progresivamente adquieren dimensión nacional y referente, en la medida en que el Estado penetra a la sociedad civil y organiza el sistema político. Primero, el Estado actuó (re)constituyendo

decisivamente a los actores; segundo, estos se vinculan al capital a través del Estado; y, tercero, la democratización asume desde el Estado la tematización de una serie de "cuestiones sociales" que funcionan como gérmenes de movilizaciones.

La clase obrera y la burguesía industrial emergen del proceso de sustitución de importaciones, el cual económicamente se sustenta en el excedente y en la normatividad estatales. Socialmente se constituyen como corporaciones eficaces en la escena por un proyecto "reformista" de reorganización de la economía. Políticamente, son demandantes de un espacio en el sistema representativo. Ahora bien, de este proceso no se sigue necesariamente una conclusión acerca de la "dependencia" de la organización y la movilización sindicales del Estado, ni de la actitud que adopte la burguesía industrial, ni de ningún otro agente externo. Más bien se trata de problematizar el tipo de vinculaciones entre sociedad civil y Estado, que plantean a la hegemonía y a la correlación de fuerzas como condicionantes de la evolución social. La simultaneidad de la acción directa y de la delegación de la representación se constituyen en formas necesarias de la política en estas condiciones.

El movimiento sindical ha tenido diferentes ópticas acerca del Estado. En 1971 se planteaba como instancia sustitutiva del partido e imaginaba a su plataforma como un nuevo régimen. Para entonces el movimiento era débil y su presentación ideológica era de la intelectualidad de izquierda, antes que propia. Luego, desde 1975, el movimiento sindical encara al Estado en tanto agente de distribución de recursos y no a partir de un cuestionamiento de la globalidad del poder. En la base de esta percepción se encuentran el carácter del Estado como constitutor de las relaciones sociales y distribuidor del excedente de que dispone; el debilitamiento de la idea del socialismo como imagen de la sociedad y su conversión en radicalidad reivindicativa; el copamiento del sindicalismo por los partidos de izquierda que se plantean como vías de acceso a la política; y, la formación de un "poder sindical" que se escinde del poder político.

No obstante, la crisis ha impuesto criterios al movimiento sindical. No sólo el parcial abandono de la concepción del Estado como asignador de recursos sino también el esbozo de interpelaciones alrededor de lo nacional, lo popular y lo democrático frente al Estado,

la fortificación de la sociedad civil como condición de eficacia y la preliminar revaloración de nuevos temas de otros agrupamientos y conflictividades sociales.

También la democracia ha impuesto criterios de realidad al movimiento sindical. Si inicialmente se pensaba que al cambio de políticas estatales correspondían reacciones inmediatas de sectores populares, ahora se plantea la necesidad de legitimar la movilización popular, no sólo frente a la coyuntura sino hacia el mediano plazo. También se ha impuesto una relación con el Parlamento y los partidos políticos. A su vez, en el reconocimiento de su debilidad -y el vacío de representación que se provoca cuando se enfrentan directamente con el Ejecutivo o cuando se salen de la escena- se le ha otorgado funciones.

#### **III.4. El orden de la democracia.**

La democracia actúa sobre los movimientos sociales en dos sentidos. Por un lado, como creadora de un "orden" para el planteamiento de las demandas y, por otro lado, como código organizador de su alcance.

Los movimientos se ubican frente a la democracia desde tiempos sociales y políticos específicos. La democracia es entendida como espacio en el que pueden acelerar y profundizar la demanda y tienen como punto de residencia fundamental al Estado.

Existe una interacción entre los movimientos sociales y la democracia. En la coyuntura de transición a la democracia en el Ecuador se desplegaron el mayor número y variedad de movilizaciones, prácticas que constituyeron identidades. También las reivindicaciones consideradas como legítimas se exacerbaban, en consonancia con la búsqueda de legitimidad de la democracia y del sistema partidario.

La formalidad democrática levanta derechos y crea otros nuevos en relación con cada sujeto social. El movimiento urbano la ejemplifica: se multiplicaron las organizaciones y se expandió el ámbito de la legitimidad de las demandas. Dicho concretamente, se multiplicaron las organizaciones porque fue factible alcanzar la tierra, ensanchando en lo cotidiano la legalidad (los municipios son un ejemplo de ello) y

se logró mayor legitimidad en las demandas, aunque fuera por vínculos clientelares (la aceptación de la demanda en períodos electorales y la posibilidad de presión posterior).

La inexistencia de órdenes estatales favorece la constitución de nuevas identidades. Es el caso de los grupos étnico-culturales, que pueden plantear sus reivindicaciones desde una óptica estratégica, ya que no existe una legalidad previa que los identifique como interlocutores específicos y los circunscriba.

La articulación de los movimientos regional y sindical se basa en una constante. Cuando el movimiento sindical se encuentra en primer lugar de la escena, el movimiento regional se repliega; y, cuando la movilización sindical decae, la reivindicación regional reaparece. Esta articulación objetiva de los movimientos ha sido posible por la existencia de un escenario en el que resuenan las demandas, al que se accede desde el exterior.

El Estado como punto de residencia de la democracia delimita a la legalidad. Los movimientos sindical y campesino han sido fuertemente afectados por esta situación.

Por un lado, se trató de deslegitimar al movimiento social oponiéndolo a la representación electoral. Por otro lado, se introdujo una escisión entre la acción del movimiento social y su legitimidad. Sus demandas estarían condicionadas a la viabilidad económica estatal y a la conflictividad que el movimiento pueda exhibir.

De hecho, una faceta del sistema partidario también actúa como agente estatal en la democracia. En varias situaciones se imputa al movimiento sindical un carácter antiinstitucional y, consiguientemente, ilegítimo.

No obstante esta faceta de los partidos, los movimientos también delegan representación en el sistema y buscan legitimidad, lo que les ha permitido dos situaciones favorables: problematizar la aceptación social de la movilización y enfrentar al Estado en el plano de la legitimidad. También han obligado al sistema partidario a tener como referente a la sociedad civil.

### III.5. ¿Uno o varios universales?

+Quién y qué define el interés global de una sociedad y, consiguientemente, la oposición entre la universalidad y el particularismo? La tradicional respuesta estuvo asociada a la hegemonía de la industrialización. En sociedades de débil desarrollo, la proposición básica fue forzar un proceso homogeneizador económico con la industrialización y socialmente reducir o eliminar la fragmentación de la sociedad, reconstruyendo la unidad en la colectividad obrera.

Las posiciones reconstructoras de la unidad -en tanto portadoras supuestas de los intereses universales de la sociedad- devienen en cooptación y eliminación de las identidades. Frente a ellas, la práctica de los movimientos sociales crea bases de órdenes abiertos, desde los cuales se puedan diseñar y construir estilos opcionales de organización social.

En el Ecuador, entre el sistema partidario y los movimientos sociales existe una tensión por el acceso a la política. En los diversos momentos de la coyuntura de instalación democrática se plantearon varias modalidades: articulación orgánica a través de una relación política, competencia por la representación, en la que el movimiento recupera para sí parte de las formas delegadas, y deslegitimación del sistema representativo a través de la explosión social. En suma, el destino de esta articulación parece ser la coexistencia permanente. Uno y otro se basan en identidades que no pueden encontrar (y no cabe que encuentren) homogeneidad superestructural.

Esta tensión tiene fundamentos objetivos. Los movimientos sociales despliegan atributos no siempre concordantes con el sentido de la resolución de la contradicción principal. Pueden empujar, incluso, por equívocas salidas de la coyuntura. No obstante, esto muestra que la idea de "hegemonía como paso previo al socialismo" también supone el desarrollo y explicitación de toda la conflictividad subyacente; y, que la sociedad opcional debe basarse en sistemas de procesamiento de las contradicciones siempre abiertos.

Los movimientos sociales del Ecuador actual demandan como perspectiva su reconocimiento en el sistema: la construcción de su identidad social y política. De este modo, la demanda es su viabilidad

como agrupamiento social y no su negación. En unos casos, se trata de su futuro de clase y en otros, del reconocimiento de su identidad. La idea de universalidad correspondiente no es la dilución de sus identidades, sino un sistema político capaz de acoger las diferencias. En el horizonte estatégico de esas demandas no se encuentra un sujeto social mayoritario, homogeneizador de la sociedad futura. De este modo, hizo crisis la idea de un socialismo uniformizador.

Dos casos ejemplifican esta situación. Por un lado, el movimiento femenino(ista) que, en una de sus vertientes, se sustrae de hacer proposiciones globales acerca de la sociedad y cuestiona la frontera entre lo público y lo privado. Plantea la constitución de un "nosotras" (a través de muchas formas organizativas) y la lectura de la sociedad desde un punto de vista de género. Así, su intelección del socialismo no es la reproducción de una opresión de género. Impulsa la aceptación de sus intereses como óptica global para entender las opresiones capitalistas.

Por otro lado, los movimientos étnico-culturales plantean el conflicto por la multinacionalidad del Estado en el largo plazo. Ante los requerimientos por la inserción en los conflictos nacionales inmediatos, manifiestan su desconfianza y responden con un discurso estratégico acerca de sus intereses. La idea del "poder del Estado" actual les es ajena, en el sentido de que no constituye garantía para la realización de su identidad. No obstante, garantizan su autonomía en el acceso a la toma y gestión de las decisiones.

La articulación necesaria entre los escenarios de la lucha social, en que los movimientos se preocupan por la defensa de la opresión dominante y el reconocimiento de su capacidad de autodeterminación; y, los partidos como portadores de imágenes de futuro y de la voluntad de mayorías, definen una "dialéctica perversa" (35). Esta situación obliga al diseño y proposición de un sistema político de respeto a las autonomías, en el que coexistan varios colectivos articulados y no un uniformizador de la sociedad. Para (re)pensar en el desarrollo de las facetas progresistas de las democracias actuales (levantar las facetas no desgastadas por una práctica formal y, en no pocos casos, opresiva), es preciso articular en un sólo sistema político los movimientos sociales y los partidos como acceso a la política.

Los partidos deben recoger lo nuevo de la sociedad civil sin una codificación que negocie las demandas en aras de una "universidad", y los movimientos deben concertar su demanda en el interior de un sistema orgánico de procesamiento de conflictos. No se trata de rebajar la conflictividad, sino de procesarla hacia futuro, rompiendo la sectorización impuesta por la forma capitalista de funcionamiento social.

La tensión entre movimientos y partidos es la garantía de un funcionamiento democrático de la sociedad. El Estado no puede ser sólo la preocupación centralizadora del poder: pueden coexistir diferencias para su acercamiento, conceptualización y cuestionamiento. La universalidad y el particularismo no son parejas imputables a la falta de conciencia de movimiento social y a la debilidad de la vanguardia. Son invisibles redes estatales las que provocan este orden de escenarios, que no pueden ser superados voluntariamente, sino tratados desde el lugar en que está procesándose lo nuevo.

## NOTAS

- (1) Larrea, Carlos. "Empresas transnacionales y exportación bananera en el Ecuador (1948 - 1972): un ensayo interpretativo", FLACSO, 1980.
- (2) Larrea, Carlos. "La estructura social ecuatoriana entre 1950 y 1979", Nueva Historia Ecuatoriana, 1985 (Próxima publicación).
- (3) Chiriboga, Manuel. "El sistema alimentario ecuatoriano: análisis y alternativas", CEPAL - FAO, 1985; "Crisis y movimiento campesino e indígena", UNU/CLACSO, 1985
- (4) Chiriboga, Manuel. "Campesinado andino y estrategias de empleo: el caso de Salcedo", en Estrategias de Supervivencia en la comunidad Andina, CAAP, 1984.
- (5) Pérez, Juan Pablo. "Clase obrera y democracia en el Ecuador", FLACSO, 1984.
- (6) León, Jorge y Pérez, Juan Pablo. "Crisis y movimiento sindical en el Ecuador: las huelgas nacionales del Frente Unitario de Trabajadores (1981 -1983)", UNU-CLACSO, 1985.
- (7) Ibid.
- (8) Ibid



- (9) Ibid
- (10) Unda, Mario. "La organización barrial entre la democracia y la crisis", UNU-CLACSO, 1985.
- (11) Ibid.
- (12) Ibid
- (13) Prieto, Mercedes. "Notas sobre el Movimiento de Mujeres en el Ecuador", UNU-CLACSO, 1985.
- (14) Ibid
- (15) Ibid
- (16) Pachano, Simón. "Movimientos sociales regionales en el Ecuador", UNU-CLACSO, 1985.
- (17) Ibid
- (18) Ibid.
- (19) Ibid.
- (20) Ibid.
- (21) Prieto, Mercedes. "Haciendas estatales: un caso de ofensiva campesina" en Ecuador: cambios en el agro serrano, FLACSO-CEPLAES, 1980.
- (22) Guerrero, Andrés. "Haciendas, capital y lucha de clases andina", Editorial "El Conejo", 1983.
- (23) Velasco, Fernando. "Reforma agraria y movimiento campesino indígena en la sierra", El Conejo, 1979
- (24) Chiriboga, Manuel, obras citadas.
- (25) Ibid.
- (26) Ibid.
- (27) Carrión, Fernando. "Crisis urbana y organización territorial en Quito-Ecuador", CIUDAD, 1985.
- (28) Pérez, Juan Pablo. "Entre la fábrica y la Ciudad", Editorial "El Conejo", 1985.
- (29) García Jorge y otros. "Las organizaciones de moradores en los barrios populares de Quito", CIUDAD, 1984.

- (30) Pérez, Juan Pablo, ob. cit. 1985.
- (31) Chiriboga, Manuel, ob. cit. 1984.
- (32) Pérez, Juan Pablo, ob cit. 1985
- (33) Quintero, Rafael. "El Estado terrateniente de los Andes", FLACSO, 1984.
- (34) Laclau, Ernesto. Ciclo de Conferencias Universidad de York, 1984.
- (35) Cardoso, Fernando, "La democracia en las sociedades contemporáneas" en *Crítica & Utopía*, Num. 6 CLACSO, Buenos Aires, 1983 s/f.

### BIBLIOGRAFIA

- Cardoso, Fernando. "La democracia en las sociedades contemporáneas " en la Revista *Crítica y Utopía* Nro. 6,s/f.
- Carrión, Fernando. "Crisis urbana y organización territorial en Quito - Ecuador", Ciudad, 1985.
- Coraggio, José Luis. "Movimientos Sociales y Revolución: El caso de nicaragua", CIUDAD, 1985.
- Chiriboga, Manuel. "Campesinado andino y estrategias de empleo: el caso de Salcedo" en el libro "Estrategias de supervivencia en la comunidad Andina", CAAP, 1984.
- Chiriboga, Manuel. "El sistema alimentario ecuatoriano: análisis y alternativas",CEPAL-FAO, 1984.
- Chiriboga, Manuel. "Crisis y movimiento campesino e indígena", UNU/CLASCO, 1985.
- García, Jorge, et.al. "Las organizaciones de moradores de los barrios populares de Quito", CIUDAD- ILDIS, 1985.
- Guerreo, Andrés. "Haciendas, capital y lucha de clases andina", El Conejo, 1983.
- Laclau, Ernesto. "Ciclo de conferencias Universidad de York", 1984.
- Larrea, Carlos. "Empresas transnacionales y exportación bananera en el Ecuador (1948-1972): un ensayo interpretativo", FLACSO, 1980.
- Larrea, Carlos. "La estructura social ecuatoriana entre 1950 y 1979", Nueva Historia Ecuatoriana, 1985.(Próxima publicación).

León, Jorge y Pérez, Juan Pablo. "Crisis y movimiento sindical en el Ecuador: las huelgas nacionales del Frente Unitario de Trabajadores (1981-1983)", UNU/CLACSO, 1985.

Pachano, Simón. "Movimientos sociales regionales en el Ecuador", UNU/CLACSO, 1985.

Pérez, Juan Pablo. "Clase obrera y democracia en el Ecuador", FLACSO, 1984.

Pérez, Juan Pablo. "Entre la ciudad y la fábrica", Editorial "El Conejo" 1985.

Prieto, Mercedes. "Haciendas estatales: un caso de ofensiva campesina", en el libro "Ecuador: cambios en el agro serrano", FLACSO-CEPLAES, 1980.

Prieto, Mercedes. "Notas sobre el movimiento de mujeres en el Ecuador", UNU/CLACSO, 1985.

Quintero, Rafael. "El estado terrateniente de los Andes", FLACSO, 1984

Unda, Mario. "La organización barrial entre la democracia y la crisis", UNU/CLACSO, 1985.

Velasco, Fernando. "Reforma agraria y movimiento campesino indígena de la sierra", Editorial "El Conejo", 1979.

## **CAPITULO III**

### **LOS ACTORES SOCIALES DE LA POLITICA: DEMOCRACIAS EMERGENTES EN EL ECUADOR, 1984 - 1986**

**Septiembre de 1986**

Esta investigación forma parte del proyecto "Democracias emergentes en Sudamérica" coordinado por Fernando Calderón, que se inscribe en el programa Las Perspectivas de América Latina cuyo coordinador general es Pablo González Casanova. En Ecuador los trabajos fueron coordinados por Luis Verdesoto.

Publicada en Calderón, Fernando y Dos Santos, Mario (Comps.). "Los conflictos por la constitución de un nuevo orden", Biblioteca de Ciencias Sociales Nro. 24, Buenos Aires, 1987.

## I. INTRODUCCION

Varias preguntas quedaron pendientes o no se formularon en nuestro anterior trabajo sobre movimientos sociales, crisis y democracia en el Ecuador (Verdesoto Comp. 1986). Esta indagación colectiva reunió aportes vinculados a investigaciones de largo aliento y que, consiguientemente, no respondieron a un mismo marco conceptual o sistema de preguntas. No obstante, el mismo grupo de investigadores prosiguió con el intercambio de opiniones para abordar otro tema: la cultura política de los movimientos sociales y sus relaciones con el sistema institucional.

En aquella investigación, el énfasis fue puesto en los momentos y formas de la constitución de los viejos y nuevos movimientos sociales, bajo una situación de crisis y democratización. Asimismo, estos movimientos se daban ante un Estado rentista e incrementos en los ritmos de acumulación en todos los sectores de la economía.

El presente trabajo focaliza la articulación entre sistema político y movimientos sociales, vista desde la constitución de la demanda política, y desde la configuración del marco institucional dirigido hacia los movimientos sociales. El encuadre para esta reflexión debe ser matizado. La crisis económica en el país ya no puede ser paliada con manejos de la política económica de corto plazo; por lo tanto deben llevarse a cabo reestructuraciones sociales y estatales importantes. También se operan cambios en el ámbito de la cultura e ideología sociales y otros se resisten frente a la ofensiva autoritaria gubernamental, que rompe patrones de articulación entre el Estado y la sociedad.

Con todo el riesgo que implica deslizarse hacia una lectura economicista, se puede afirmar que en el Ecuador actual se ha cerrado un ciclo de modernización que configuró un estilo. Este estilo de modernización se estructuró en torno a la circulación del excedente petrolero que actuó como palanca del desarrollo capitalista. Asimismo, fue el piso para la expansión del sistema de mediaciones políticas.

El cierre del ciclo de aquel estilo de modernización no implica que éste se haya agotado, ni que las tareas de modernización económica y política se hayan completado. Por el contrario ahora podemos examinar con más claridad la poca profundidad y la insuficiencia del

estilo de modernización, así como sus facetas progresistas y regresivas que hemos definido globalmente como "modernización conservadora". Esto no niega que más adelante pueda presentarse un nuevo ciclo modernizador articulado por otro estilo, ya que afirmamos que el actual se ha agotado.

La premisa de este trabajo es que asistimos a un desplazamiento de las formas de funcionamiento de la economía, la sociedad y la política junto al agotamiento del estilo de modernización. Fenómenos tales como el descenso brusco del ritmo de acumulación (o desacumulación neta en algunos sectores), la rearticulación de la sociedad y el reordenamiento de la economía por la deuda externa y la baja de los precios del petróleo, la recomposición del bloque en el poder, la presencia cada vez más visible y descubierta de los Estados Unidos en el Estado, etc., plantean cambios en las tareas y problemas que la sociedad debe resolver.

Al respecto, nuestras preguntas son: ¿Cómo redundó en la cultura política de los movimientos sociales su relación con el sistema político institucional en el período de modernización? ¿Cuáles son las modalidades que asume la voluntad política de los sectores populares frente a los objetivos de modernización? ¿Cuáles son las formas estatales y del sistema político en relación con la unidad de la sociedad y con la expresión de la voluntad política?

Asimismo, también cabe interrogarse por el funcionamiento institucional de la democracia en un contexto de crisis. En primera instancia la crisis actúa como limitación para el ejercicio de la democracia -de su capacidad de redistribución económica-, como potenciadora de una gestión con sentido nacional y popular e instrumento del avance general de la sociedad. La crisis puede condicionar las bases del funcionamiento institucional de la democracia, impulsando cambios en la cultura política que reformulen o rompan acuerdos básicos. Más allá de la base material de la redistribución económica: ¿cuáles son las relaciones posibles entre acceso a los recursos y participación en las decisiones en un contexto de crisis? Concretamente nos interesa averiguar: ¿cuáles son las diferencias entre el auge de la modernización y su cierre con la crisis que privilegia facetas autoritarias del Estado?

La democracia implica un acuerdo colectivo para la gestión estatal y del sistema político. En el trabajo antes mencionado destacamos que los movimientos sociales desarrollan formas de interpelación al Estado y a la política que se asientan en el ámbito de sus relaciones sociales particulares y se dirigen a la distribución de recursos, antes que a un entendimiento global. Ahora bien, la mayoría de las investigaciones en curso han salido de la óptica que califica a este estado de constitución de los movimientos sociales como pre-político. Pero en realidad la democracia y la crisis han dado lugar a tematizaciones distintas sobre la inserción de los sectores sociales - dominantes y subalternos - en el funcionamiento social general. Más allá de estos cambios en las modalidades de entender (comprender, aspirar, detectar necesidades), la acción colectiva no se presenta como anti-institucional, aunque sí redefine los marcos tradicionales de su relación con la institucionalidad política.

Por un lado, cabe preguntarse si ¿se han producido cambios en las nociones tradicionales de la cultura política de los movimientos sociales? o, ¿hacia qué dirección conducen su práctica?; y, por otro, si ¿la cultura política subalterna modifica el acuerdo fundacional de la democracia?, ¿se han ratificado las formas políticas del estilo de modernización agotado o se están formulando nuevas en un nivel más práctico que conceptual?

Actualmente asistimos a una “situación de transición” que tendería hacia la densificación de la sociedad. La transición incluye tanto a los movimientos sociales como a los sistemas de mediación propiamente políticos. Toda forma transicional está marcada por la coexistencia entre lo viejo y lo nuevo, y por la tensión entre los posibles sentidos futuros y las formas del pasado que aún resisten.

Usualmente la identidad política se entiende como la traducción de las relaciones económicas en aspiraciones, intereses y demandas que, partiendo desde un carácter particular, acceden a la globalidad. No obstante, el examen de las formas de constitución de los movimientos sociales nos reveló distintos planos interconectados y contradictorios, nacionales y locales, históricos y actuales, específicos y globales, en los que se gestan la identidad y la cultura políticas subalternas.

El Estado ha tomado la iniciativa en la creación de órdenes sociales e institucionales ante la crisis, y hoy bajo una modalidad autoritaria redefine las formas de instrumentar la política. Los movimientos sociales, a su modo, interiorizan la política en sus relaciones inmediatas y en su respuesta al Estado. Nuestra preocupación en este trabajo es recoger acontecimientos y temas que simbolizen la reestructuración y la transición.

Inicialmente nos preguntamos acerca de la cultura y demanda políticas de los movimientos sociales. ¿Cuál es el sistema de valores, creencias, aspiraciones y percepciones que permite la formación de demandas dirigidas al sistema político? ¿Cómo perciben los movimientos sociales las actitudes del sistema político respecto de sus demandas? Luego nos interrogamos acerca de la eficacia de la legitimidad en el cambio institucional. ¿Cuál es el sentido del cambio del sistema político, producto de las acciones y de la cultura política de los movimientos sociales? Finalmente, indagamos las variaciones que introduce la democratización y el autoritarismo en la percepción y acción de los movimientos sociales.

## I. EL SISTEMA INSTITUCIONAL

### I.1. ¿Crisis de la democracia en el Ecuador?

La naturaleza y dimensiones del proyecto autoritario que se implantó en el Ecuador en 1984 comienzan a ser temas importantes de las Ciencias Sociales, luego del letargo e intimidación en que se vieron sumergidos los analistas. La actualidad impone cambios en los estilos de investigación y en los temas, más allá del hábito de examinar las deficiencias de la modernización y los elementos que introducía el excedente petrolero. Es cada vez más urgente vincular las propuestas emergentes desde distintos escenarios y actores sociales con la reformulación de sus horizontes estratégicos. Las tradicionales argumentaciones dan poca cuenta de la especificidad del proceso de modernización que ha dado lugar a la gestación de elementos autoritarios estatales. Así, grupos empresarios aspiran a constituir un gobierno despótico sobre la sociedad lo cual conduce a una incertidumbre generalizada sobre el futuro de las clases sociales frente a la crisis.



El tema de las limitaciones de la democracia articuló el discurso de los científicos sociales y la acción política de todas las fracciones del espectro. Sintéticamente, para la derecha, la democracia representó una condición del desarrollo de sus antagonistas sociales y políticos centrales; para la izquierda marxista, no respondió a las expectativas de redistribución económica; la centro izquierda, luego de sumergirse en una gestión estatal limitada, no entendió que la profundización democrática era su único horizonte; y, para la centro-derecha, fue el espacio para forzar falsas polarizaciones en el espectro político buscando su reconfiguración al vincular interpelación al poder y colaboración con la derecha gubernamental.

De modo implícito, antes que como un discurso elaborado, en las Ciencias Sociales se operan desplazamientos temáticos y de problemáticas. El tratamiento de nuevas situaciones sociales ha derivado en modificaciones no verbalizadas de los paradigmas tradicionales. La clave fundamental se localiza en la noción de cambio, como orden abierto, asociado a la heterogeneidad (Verdesoto, 1986). Esta interpretación aún espera una confrontación con la actualidad y su significación de mediano plazo.

Crisis, democracia y modernización son categorías que muestran una conceptualización adecuada desde la realidad ecuatoriana. Su dilatado uso no se corresponde con significados trabajados, ni con consensos acerca de sus referentes. Tal vez, por ello, tampoco se alcanza a proveer de suficiente contenido a la noción de autoritarismo, que ya no es una proyección, ni un ejercicio prospectivo, sino una realidad estatal.

Lo que hoy existe en el escenario político ecuatoriano es un amplio acuerdo para el sostenimiento del sistema constitucional, aunque no se perfilen contenidos de gestión, ni modelos alternativos concretos. Por un lado, la manifestación electoral masiva de oposición al autoritarismo expresada en mayo de 1986 muestra un amplio consenso de base. Por otro, las organizaciones políticas de signo progresista - en su más amplia denominación- han llegado a un acuerdo político-partidario para el sostenimiento de la democracia, que incluye virtualmente a los movimientos sociales más institucionalizados. No hay consenso para que la actual crisis de legitimidad gubernamental desembogue en una dictadura o una transición al margen de las

normas constitucionales. El común denominador es la defensa de la sociedad civil ante la agresión estatal.

¿Cómo se incubaron tendencias autoritarias en un Estado y una sociedad que, como consecuencia del reciente proceso modernizador, tendían hacia la institucionalización estatal y hacia la expansión de las formas representativas de la sociedad?

## **I.2. Las crisis y la modernización**

La modernización económica y política que vivió la sociedad ecuatoriana durante la década del setenta emergió de una crisis de representatividad y se cerró con una crisis económica (1982), cuyo signo político es el surgimiento de elementos autoritarios estatales. La democratización que partió en 1979 fue resultado de la rápida modernización, cuyo eje central fue el fortalecimiento estatal por la disponibilidad de la renta petrolera.

Desde un punto de vista político, la modernización, más que fortalecer el aparato estatal, constituyó al sistema político. El diseño del sistema político que entró en acto con la democracia pretendió un juego de las representaciones en marcos normativos que conjuraran la salida dictatorial frente a la crisis, privilegiando el voto a través de los partidos como mecanismo de delegación, control y apertura a la participación. Asimismo intentó dar cauce a la justicia social y a la redistribución económica.

La democracia emergente se asentó, por un lado, en un insuficiente despliegue de la modernización por "la ausencia de formas de organización y de lucha social y política que puedan ser adscribibles a los modelos contractuales clásicos del pleno funcionamiento del mercado de bienes y de trabajo" (Echeverría, 1983) y, por otro, en un cambio de la cultura política, que abandonó la noción de democracia liberal-oligárquica de carácter formal, excluyente y coercitiva, por otra que estimula la participación popular como mecanismo para reproducir la legitimidad del sistema (Echeverría, 1986).

Los mayores cambios que trató de introducir la democracia se relacionan con la representación política y con el Estado. Intentó implantar un sistema de partidos que actuase como canal necesario de

la política, asiento del poder, imposibilitando otras formas de representación de la demanda política. En este sentido, se aspiraba que los partidos fueran codificadores necesarios de las demandas populares. También, en el diseño democrático se buscó combinar el desarrollo técnico-administrativo del Estado con el consenso popular. La "técnica" dejaría de ser la mediación exclusiva de la política para revestirse de consenso y asentarse en la participación. Hasta aquí, el proyecto de la democracia. Sin embargo, su ejercicio fue limitado por el estilo de modernización.

Ante la crisis de representatividad de los años sesenta -derivación de la crisis del Estado oligárquico- la sociedad civil no encontró ninguna alternativa. La desestructuración del sistema de hacienda y de las matrices partidarias tradicionales fueron los aspectos más llamativos de una descomposición social que sólo encontró una salida cuando el Estado se convirtió en el portador de la forma nacional a través de su propia reforma y del manejo del excedente petrolero. La sociedad disgregada demandaba un tipo de intervención estatal que permitiera su reproducción. Efectivamente, en la década del setenta, la sociedad se rearticula desequilibradamente con el Estado.

"El problema de la inorganicidad en la relación Estado-sociedad se resolverá en sentido verticalista y políticamente excluyente, debido a que el Estado se convierte en el perno decisivo de la reproducción del sistema socio-político en su conjunto" (Echeverría, 1986). La sociedad se enancó en el desarrollo estatal, constituyéndose en una forma heterónoma, tanto en la gestación, reforma o ampliación de las clases y las fracciones, cuanto en las modalidades de representación. En la década del setenta, durante el fortalecimiento estatal bajo una forma gubernamental dictatorial, nuevas y viejas clases se vincularon al Estado y rearticulaban su representación política de modo directo y corporativo, al que correspondió el desarrollo de aparatos estatales. Con la democracia, el sistema de mediación partidario se sobrepuso y no sustituyó los vínculos corporativos previniendo el desequilibrio Estado-sociedad, aunque se pugnaba por expandir los sistemas de representación desde la sociedad.

El fortalecimiento estatal de la década del setenta permitió guiar la acumulación -expresada en el crecimiento sostenido del sector interno- y la gestión de la sociedad -reflejado en las normas y parámetros que

encuadraron la transición a la democracia-. El Estado concretó su intervención en la sociedad civil a través de la constitución de políticas estatales en sentido estricto, que resumían una voluntad administrativa y política. El empresariado desarticulado concertó sobre montos y modalidades para la transferencia del excedente petrolero; las organizaciones populares constituyeron su representación con referencia a la capacidad estatal de mediación ante el conflicto, y el sistema partidario encontró significado solamente en torno de la institucionalización estatal. "Se gestó un Estado capaz de convertirse en centralización de la sociedad y en centralidad del poder" (Verdesoto, 1986).

Este diseño excluye las demandas por representación que se constituyen fuera de los canales partidarios, levantando una barrera a las organizaciones y movimientos sociales. Los partidos no expresan la demanda social, sino que pretenden canalizarla, estableciendo moldes institucionales para evitar su constitución fuera del Estado. En la ideología legal, la democracia permitiría la expresión, en tanto el Estado sería el destino final de la demanda.

Más allá del diseño legal, el sistema de partidos permitió formas de modernización política para la sociedad ecuatoriana, que se resumen en "lograr una amplia base de sustentación y de colaboración social al desarrollo político" (Echeverría, 1986). En la redemocratización entregada al sistema partidario confluyen dos procesos simultáneos. Por un lado, la penetración estatal en la sociedad civil generó un desequilibrio entre la sociedad y el Estado. Por otro, la reforma del sistema político, reforma que tiende a vehicular la voluntad, resume los cambios habidos en la cultura política de los sujetos sociales y en los mecanismos de representación.

Muchas prácticas que persiguen la satisfacción de necesidades, intereses y aspiraciones populares al no tener a los partidos como interlocutores, y al desbordarlos, buscan aquellos espacios en que puedan expandir los órdenes estatales o los que no se encuentran severamente regidos por la lógica de la relación Estado- capital. (Verdesoto, 1986). La heterogeneidad social es el gran reto de los partidos. El sistema político delega en ellos la capacidad para actuar como "filtro selectivo" que organice la demanda heterogénea,

desarticulada y diferenciada. Es decir, para que actúen como reductores de la complejidad social (Echeverría, 1986).

La dinámica del sistema representativo está tensionada; en algunos momentos por la concentración de la expresión a través de la forma partidaria, y en otros, porque las corporaciones acceden a la política y las prácticas de los movimientos sociales se toman protagónicas. Pese a que ésta es la definición general de las relaciones entre movimientos sociales y partidos, en la actualidad las prácticas autoritarias del Estado permiten convergencias que anuncian cambios de mediano plazo en las actitudes del movimiento social hacia la institucionalidad y de los partidos hacia ellos. Es decir, se involucran mutuamente la acción dentro de los partidos y la política en los movimientos. Esta coyuntura signada por el intento de una aproximación provocada por el autoritarismo neoliberal, pretende constituirse en fuente superadora tanto de las heterogeneidades sociales, como de la inacabada y débil homogeneidad ciudadana en que se asienta el régimen de partidos.

La institucionalización estatal y del sistema político en la actualidad se encuentra a prueba. Por un lado, se cuestiona la eficacia del funcionamiento de los sistemas de mediación en que se asienta el sistema político. Por otro, más allá de lo perfectible que tengan los sistemas de mediación, están a prueba las significaciones estratégicas de la democracia y de la institucionalización. Este es el doble movimiento de constitución de los sujetos sociales básicos del capitalismo y de los sujetos políticos de su transformación. Este doble movimiento que legitima al Estado y a los sujetos políticos del cambio permite el avance del conjunto de la sociedad. No obstante, la interrupción del estilo de modernización replantea sus contenidos.

Se plantea que “el tipo de modernización bloqueada de la sociedad ecuatoriana en los últimos años, se caracteriza por haber desatado procesos de ruptura con los mecanismos tradicionales de producción de la identidad, y por no haber logrado sustentar de manera complementaria o sustitutiva, bases sólidas o instancias de socialización en la misma estructura del sistema socio-productivo” (Echeverría, 1986). Antes que modernización bloqueada, convendría plantear el agotamiento de un estilo basado en la articulación desequilibrada entre el Estado y la sociedad. El momento actual se caracteriza por la búsqueda de estilos alternativos de modernización. Si el estilo anterior

generó paralelamente elementos democratizadores y autoritarios, la tarea pertinente es aislar los elementos regresivos. Dicho de otro modo, las fuentes productoras de identidades políticas y sociales deben ser repensadas y no sólo añoradas desde la óptica de tareas modernizadoras inacabadas.

La ola modernizadora que analizamos modificó los patrones de creación de la identidad en el Ecuador. Se produjo el paso de una formación social asentada en masas indiferenciadas hacia estructuras económicas con diferenciación de clases aunque con homogeneidad interna. Sin embargo, no se llegó al nacimiento de una masa homogénea disponible para la política, tal como fue concebida por la modernización.

Sobre esta base se implantó un sistema de representación que generó una identidad política, por encima de las identidades sociales. El autoritarismo pretende legitimarse ampliando esta brecha. En la actualidad, los actores sociales y políticos democráticos defienden las modalidades de mediación del conflicto y al sistema político, aunque reconocen la subsunción de las identidades sociales en las políticas. En el futuro, a partir del éxito o fracaso del experimento autoritario, se abrirá una competencia entre esas identidades por la representación. La reproducción del sistema democrático se basará en la ampliación de la representación, conforme a la modificación de la política. El Estado podrá cumplir su función globalizadora de la sociedad a condición de que, modificada la asimetría Estado- sociedad, se posibilite el autogobierno consensual y legítimo de la sociedad.

La complejización no es exclusiva de las relaciones sociales, sino que compromete a la política. "Se presenta como disfuncionalidad o conflicto entre las formas de representación y gestión del poder (...). Este fenómeno (...) ratifica la constitución de dos ejes de integración y reproducción político-institucional para la sociedad: la dimensión mercantil o constitutiva del mercado, que presenta alteraciones en cuanto eje de integración social; y la dimensión administrativa estatal, que cumple funciones sustitutivas o compensatorias respecto del eje mercantil de integración social" (Echeverría, 1986).

Los movimientos sociales actúan en medio de esta disociación estatal: centralizan su representación política a través del sistema de partidos que los reduce al ámbito estatal y, asimismo, por otro, la

gestión administrativa del Estado se descentraliza en múltiples aparatos que persiguen negociaciones bilaterales, representando a actores sociales específicos. Los movimientos sociales no encuentran en el Estado una proyección adecuada de gestión de la voluntad política.

Los aparatos administrativos de gestión estatal especializados actúan por la disociación existente entre formas de democracia económica y de democracia política. Dicho de otro modo, bajo la apariencia de la gestión técnica de la sociedad, desarticulan la distribución de recursos respecto de la expresión de la voluntad política. Asimismo la disociación reproduce la incomunicación de los sectores subalternos entre sí y con la sociedad. Esta incomunicación no sólo se refiere al aislamiento propio del Estado oligárquico, sino que además crea una modalidad que refuerza la penetración del Estado en la sociedad civil y el acceso diferenciado de ésta a aquel. Finalmente, la dificultad para llenar todos los espacios sociales con aparatos estatales sumada a la de desarrollar y consolidar una red de aparatos ideológicos fractura al Estado. La desarticulación orgánica del Estado entre forma de gestión y forma de representación de la unidad traba la constitución y la lucha por la hegemonía desde la sociedad.

A continuación, a través del examen de casos, se observará las particulares relaciones entre algunos movimientos sociales, el marco institucional y su percepción política. Ellos matizan la visión global planteada.

## **II. LA ACCION MODERNA DE UN VIEJO ACTOR: EL SINDICALISMO HOY.**

### **II.1. Sindicalismo y Estado.**

A nivel fenomenológico, resulta importante destacar que el aspecto visible de la clase obrera -las Centrales Sindicales agrupadas en el Frente Unitario de Trabajadores, FUT- transfiguran a las bases. Se ha tratado esto como distancia entre la práctica pública y las posiciones sindicales, y, asimismo, como distancia entre la práctica de los sindicalizados y la posición política de sus dirigentes, aunque se estima que se está cerrando esta brecha (Pérez - León, 1986). Dicho resumidamente, una es la aspiración "rupturista" de la dirigencia y otro el "inmediatismo" de la demanda de las bases.

En algunos planteamientos los términos de este conflicto son concebidos privilegiando uno u otro aspecto. Así, se pretende sujetar la práctica pública y la posición política de los sindicalistas a las demandas corporativas; o, en sentido contrario, se supone un cambio en la cultura corporativa transformable en demanda política (entendiéndola en referencia al poder estatal).

Es posible otra lectura del hecho, acentuando la constitución de un sistema de mediaciones en el interior del sindicalismo, que en la actualidad devendría en una modalidad de subsistema político de la sociedad (articulado por la idea de "poder sindical", reforzando sus características corporativas, revisando su inserción en el marco institucional e interiorizando un tipo de política). Examinémoslo.

Externamente, el Frente Unitario de los Trabajadores sería el agente de transformación de la sociedad ecuatoriana que, en base a un proyecto socialista, dirigiría la alianza obrero-campesina contra la oligarquía y el imperialismo. Pero en su propia visión, los sindicalistas perciben la ruptura entre socialismo e inmediatismo. No obstante, su discurso se vertebra a partir de la gestión sindical inmediata. El éxito o el fracaso en la gestión se refleja en el acceso o no a la institucionalidad. Así, se desplaza el centro de la preocupación aparente desde el horizonte estratégico -el socialismo- a la gestión cotidiana del sistema de negociación. Sin embargo, tanto las prácticas de choque como las de concertación dan lugar a una acumulación de poder reconocido para actuar dentro del sistema político; acción y reconocimiento orientados hacia la profundización de la democracia. Son experiencias de defensa o de ofensiva sociales en el interior del sistema institucional. Hasta aquí, la imagen presentada sería la de abandono de la posición rupturista y el repliegue sobre la concertación. Esto podría deberse a la "enajenación" del sindicalismo en la dinámica de la democracia y al autoritarismo gubernamental que lo obliga a una retirada táctica.

Ahora cabría averiguar el grado en que la democracia ha sido apropiada por el sindicalismo como un valor y qué tipo de aspiraciones resuelve. Quizás el sindicalismo haya abandonado una visión ortodoxa de la democracia - de carácter estrictamente instrumental y principista -. Sin embargo, sus acciones de defensa de la democracia implican también el sostenimiento y reproducción del conjunto del sistema.



Entonces, ¿cómo discriminar los modos de participación en las decisiones de la reproducción del sistema social en su conjunto? Específicamente, existen demandas y formas de procesarlas: ¿bajo qué modalidades la forma coincide con el contenido, convirtiéndose en su resumen virtual?

Para los trabajadores sindicalizados, la democracia es la forma institucional que les permite viabilizar la defensa de sus intereses. Asimismo posibilita su desarrollo organizativo, y su acceso a la decisión política, consagrando su legalidad y la ampliación de la expresión de la pluralidad de las bases sindicales. En este sentido, parecería que la acción de los trabajadores sindicalizados se universalizara. También, que las modalidades de ejercicio del poder garantizan su constitución como sujetos sociales y como sujetos políticos.

Sin embargo, cabe interrogarse si la interiorización de la democracia como un valor y el acceso al sistema político como forma de gestión de la sociedad, han oscurecido la naturaleza de la sociedad que constituyó a los trabajadores en sujetos sociales. Dicho de otro modo, la constitución de los trabajadores sindicalizados en sujetos políticos de la democracia quizás haya dado lugar a un desconocimiento de los principios sociales que aspiran transformar desde distintas propuestas. Al respecto, nuestra respuesta es que la dialéctica entre sujetos sociales y sujetos políticos no se resuelve en la absorción del uno por el otro. Más aún, no se resuelve sin la presencia de instancias unificadoras de la sociedad (Estado/sistema político).

Desde el sindicalismo, la modalidad concreta de plantear una reforma al sistema político es la siguiente: "La política no es un problema exclusivo de los partidos" (Dután, 1986). Al asumir una responsabilidad frente a la política, establecen la distinción entre política y partidos. En un mismo discurso reclaman un acuerdo partidario sobre las organizaciones sindicales, que evite contradicciones entre sus dirigencias y permita la autodeterminación de las Centrales, y un acuerdo político entre las Centrales Sindicales y los partidos políticos alrededor del tema de la democracia. Critican a los partidos políticos por actuar desde sus "cúspides" sin respetar las demandas de las bases sindicalizadas.

En otros términos se plantea que la demanda de base sólo es incorporada al sistema político-partidario, mientras esta sea una demanda política. Por lo tanto, la crítica al sistema partidario gira en torno al tratamiento igualitario en tanto sujetos políticos, con similar capacidad de actuación en el espacio de la política. Asimismo, se demanda el respeto y el derecho a una concepción autónoma de la política.

Cuando el sindicalismo demanda "horizontalidad" respecto de los partidos, también expresa que no puede ser considerado como un cuerpo que actúa a partir de decisiones políticas exógenas, y por lo tanto ajenas. Comprender al sindicalismo en los partidos significaría el respeto a su propia decisión política. Ahora bien, este planteo, en un extremo, implica la posibilidad de hacer política desde el sindicato con la estructura y contenidos de un partido. En el otro, a partir de un resguardado apartidismo se tematizan dos cosas: la reafirmación de la identidad mirada desde la política (o el respeto hacia su grado de realización como sujeto/entidad política), y la desconfianza acerca de los sistemas de mediación que no sean los propios.

Estos planteos dieron lugar a una serie de confusiones, por ejemplo, cuando se trató de convertir a las Centrales Sindicales en partidos, vía distorsionada hacia la política. Primero, se trató de extender las características de la mediación sindical a la mediación política; partiendo de la necesidad de los sindicatos de un acceso al escenario político, ajeno al sistema de mediación política resultante del proceso democrático. Segundo, el tema de la extensión del sindicato a partido político refleja también la constitución del sindicalismo como una organización compleja. La "élite dirigente" se ve como la genuina representación directa de las bases sindicales, la que no debe "cederse" a la clase política de un sistema ajeno, en el que no pueden ejercer un control directo. De algún modo, lo que un dirigente calificó como "profesionalización del sindicalismo" (Azanza, 1986) debe entenderse como la conformación de una autonomía organizativa con capacidad de reproducción institucional, y con un ritmo distinto del de las instituciones de la vida política, si bien en un primer plano la frase hace referencia a la creación de una élite dirigente sindical estable que corresponde a la compleja conformación de la organización sindical.

La capacidad propia y la autodeterminación para hacer política se asientan en una realidad incontrovertible. La capacidad de movilización

de las Centrales Sindicales es infinitamente superior a la de los partidos, la que en determinadas coyunturas es inexistente. Cabe afirmar que los partidos políticos ecuatorianos son, en lo central, "partidos de opinión". A su vez, en el plano de la percepción ciudadana, la acción no legitima a la política; por el contrario la acción sindical sí es percibida como legítima (Espinoza, 1983).

Los partidos de centro-izquierda e izquierda marxista buscan la capacidad de movilización del FUT. Asimismo, el Frente sabe que su posibilidad de negociar en todos los escenarios se sustenta en la capacidad de movilización. La búsqueda (apetencia) de los partidos y el reconocimiento de la capacidad de movilización del FUT crean una doble tensión. Por una parte, se ha tratado de instrumentar la movilización de los trabajadores como masa de maniobra en acuerdos políticos. Por otra, en coyunturas de difícil salida, la movilización rebasa a los partidos y cambia las coordenadas de la política.

Las movilizaciones que ha protagonizado el FUT han tenido contenidos disímiles y modos diversos de insertarse en la coyuntura política. Inicialmente, las huelgas de trabajadores tendían al choque frontal que voluntariamente o no deslegitimaba al sistema institucional. De algún modo, la movilización mostraba las limitaciones de los mecanismos del sistema institucional. Las movilizaciones eran formas alternativas de lucha, y mecanismos de representación al margen de los marcos institucionales (aunque no necesariamente fueran anti-institucionales). De acuerdo con la intensidad de la movilización, el Estado reorganizaba los elementos estratégicos afectados del poder y del sistema político, rearmando los mecanismos institucionales.

Para las organizaciones sindicales, las movilizaciones tuvieron consecuencias menores en relación con las plataformas exhibidas. No obstante, la movilización permite el acceso a la escena política de las organizaciones sindicales. Por su capacidad de presión, las organizaciones sindicales comenzaron a tener peso frente al sistema institucional. Posteriormente, las movilizaciones no sólo chocaron frontalmente para defender los intereses de sus agremiados, sino que buscaron insertarse en la contradicción política principal, coadyuvando a su resolución. Así la inserción política opera también como palanca para la gestión eficaz de lo inmediato.

Ahora bien, las movilizaciones sindicales ganaron legitimidad para la acción. En el sistema político ecuatoriano la acción tiene el significado de un vacío y de una deficiencia que es invocada ante el límite o el fracaso del acuerdo, particularmente por parte de los partidos políticos que no han penetrado en la sociedad civil hasta el grado de poder canalizar institucionalmente la demanda social. Visto desde el movimiento sindical, la movilización lo legitima ante el sistema institucional.

Con vistas a un análisis prospectivo, es necesario plantear la siguiente disyuntiva: la confrontación y el consenso ¿son dos lógicas contrapuestas de participación política?; la primera estructuró los inicios del movimiento sindical, y la segunda la actual etapa, en la que se revalora la democracia y se repliega en el marco institucional; es decir, el choque frontal permitió el reconocimiento del FUT dentro de la escena política y, en la actualidad, busca ampliar la legitimidad conseguida dentro del sistema político.

## **II.2. Mediatización y representación**

Actualmente, el predominio de mecanismos estatales autoritarios para vincularse con la sociedad ha propiciado la revaloración de la democracia. Luego de algunos choques con el Estado que debilitaron a las organizaciones, el sindicalismo se ha replegado sobre los mecanismos institucionales, lo que le permite mantener ciertos niveles de presencia pública.

Una forma de examinar los vínculos entre sindicalismo y democracia es diferenciando la "práctica real" en el interior de los aparatos sindicales -definida como una relación clientelar- del discurso hacia el exterior, que pretende la profundización del proyecto democrático no ejecutado. El sindicalismo evalúa a los distintos gobiernos en función de su carácter económico redistributivo (Pérez - León, 1986).

Podemos concluir, en primera instancia, que las actitudes del sindicalismo frente a los gobiernos son sólo cambios dentro de la misma lógica clientelar que opera frente a sus representados; esta lógica es desplazada por un discurso democrático táctico. Dicho de otro modo se habrían conformado dos mundos alrededor del sindicalismo: uno público democrático, y otro privado, clientelar. Estos dos mundos establecen relaciones de intercambio.

A partir de los autores citados, también podemos plantear que la relación interna-privada del sindicalismo descansa en el control que ejerce la dirigencia sindical sobre sus delegados. Estos, a su vez, presentan una imagen pública democrática en el escenario político para negociar con los otros integrantes del sistema. Así, los dirigentes sindicales son “patrones” de los trabajadores y, al mismo tiempo se convierten en “clientes” de la clase política. Entre unos y otros se produce un intercambio con vistas a mantener el movimiento sindical dentro de los límites institucionales, obteniendo a cambio una cuota variable de redistribución económica. Asimismo, esta mutación de las dirigencias -patrones y clientes- permite la reproducción del control político en el interior de las organizaciones en la medida en que gestionan las aspiraciones y demandas inmediatas de las bases. Los dirigentes sindicales serían los “intermediarios” que permiten la reproducción del control político y, más allá del discurso democrático, desarrollan los aspectos clientelares, no participativos del sistema político. La intermediación establece una barrera a la entrada de las demandas de la base -en tanto forma de la ciudadanía plena- y, a la vez, permite la reproducción de la demanda dentro de una estructura clientelar. El éxito o el fracaso de la gestión de las demandas inmediatas se relacionan con el acceso a recursos del sistema. O sea que en el interior de la estructura sindical, en lo más visible de los vínculos entre dirigencia, base y Estado, se presentan elementos de una relación clientelar. Sin embargo, conviviendo con elementos y estructuras clientelares, opera el proceso de conformación política del sindicalismo.

No existen investigaciones que examinen internamente la vida sindical del Ecuador. En un análisis que tocó una faceta de esas relaciones -los servicios jurídicos para las organizaciones populares- (Chiriboga - Verdesoto, 1985), observamos un aspecto del funcionamiento del sistema de mediación sindical. Las acciones legales se orientan en dos sentidos: como mediatización y como representación.

El abogado sindical cubre relaciones en tres frentes: comunica a las bases con la dirigencia sindical y el Estado. Ante las bases el abogado cumple la función de “agente estatal” y delegado de la dirigencia sindical; ante el Estado, es el “representante” de las bases y el negociador por el aparato sindical; y, frente a la dirigencia sindical es

la correa de transmisión de y hacia las bases y sujeto que comunica "físicamente" al Estado con el sindicalismo.

Primero, el abogado es el recodificador de la demanda popular dentro de los límites del Estado, en la medida en que encuadra jurídicamente al proceso reivindicativo. En este sentido, es un agente del Estado que, para viabilizar la representación, se convierte en mediador de la forma y el contenido de las demandas. Segundo, frente al Estado, la demanda sindical procura ensanchar los límites de la legalidad y forzar su "aplicación" con sentido popular. Así, el abogado cumple las funciones de representante frente al aparato jurídico y por esta vía vincula a la demanda con el marco institucional. Finalmente, el abogado media entre la dirigencia sindical y las bases, en el sentido de que la viabilidad jurídica de una reivindicación a veces no se corresponde con las decisiones de política sindical global de la Central, de ahí que deba procesar a las dos, induciendo a la identificación de las bases con la dirigencia.

El tejido de relaciones sindicales en torno de la legalidad nos muestra la coexistencia de relaciones clientelares y de representación/mediatización que son un momento de la construcción del sistema de mediación del sindicalismo. Este da lugar a la conformación de un poder sindical negociador ante el Estado que se reproduce ante las bases. Desde una perspectiva de largo plazo, la mediación del aparato sindical ante la sociedad y el Estado es una fase en la búsqueda de representación autónoma y bajo esta forma condiciona la actuación del Estado.

### **II.3. Régimen y representación sindical.**

Los vínculos entre el movimiento sindical y el sistema político durante el proceso democrático han variado al menos en tres posiciones. Hasta 1982 el movimiento sindical ignoró al sistema representativo y sólo eventualmente consultó al Ejecutivo. Durante los años 1982 - 1984, las dificultades de la negociación con el gobierno de la Democracia Cristiana obligaron al movimiento sindical a buscar la mediación del Parlamento. En los últimos años (1984 - 1986) el gobierno neoconservador lleva a cabo una política de "desconocimiento del FUT como interlocutor para reducir al movimiento sindical a su dimensión puramente laboral" (Pérez - León, 1986). Los trabajadores

han revalorado las instancias representativas y, fundamentalmente, persiguen la participación y el reconocimiento permanente en los aparatos institucionales.

El repliegue del movimiento sindical sobre mecanismos consensuales e institucionales ha sido interpretado en dos direcciones. Primero, se plantea que es un repliegue táctico que no corresponde a un cambio en la cultura política (se asume que habría existido una valoración positiva de las prácticas disruptivas). Segundo, se critica al movimiento sindical por incongruente. En la primera etapa del proceso democrático se amplió la demanda y se llevaron a cabo movilizaciones singularmente combativas. Actualmente el repliegue sobre lo institucional es mirado como inconsecuente.

Las argumentaciones resumidas manejan superficialmente la dinámica del sistema político. La respuesta práctica que se da es que el movimiento sindical tiene, en primera instancia, una conformación dependiente del Estado y que al cambiar de táctica, consiguientemente, debería modificar sus formas de articulación con el Estado. En la actualidad, las formas autoritarias adoptadas por el Estado han modificado sus relaciones con el movimiento sindical impidiendo su movilización; el sindicalismo, por lo tanto, se halla inmerso en una etapa defensiva. En esta etapa se expresa, por un lado, la heteronomía del movimiento sindical que no es un problema exclusivo de la conformación de las clases subalternas y, por otro, las determinaciones exteriores al sindicalismo: "El movimiento sindical no está en manos de la organización sindical". (Tatamuez, 1986).

Las nuevas condiciones planteadas por el autoritarismo, fundamentalmente el desconocimiento de la identidad colectiva, han empujado al sindicalismo a la negociación a nivel de fábrica. La violencia cotidiana y la represión de la movilización, la ruptura de la comunicación política entre los actores, el intento de polarización social y política, etc., han forzado al movimiento sindical a atrincherarse en la sociedad civil, y a defenderse desde ella.

Los cambios en la política estatal condujeron al movimiento sindical a una revaloración de la ciudadanía, anteponiéndose en la práctica las reivindicaciones ciudadanas a las "reivindicaciones" típicamente clasistas. Este patrón de comportamiento frente a las escenas políticas,

se reproduce ante las bases. El repliegue del sindicalismo sobre lo institucional, la revaloración del consenso y la defensa de posiciones obtenidas sin exponerse en movilizaciones, es expresión de las bases, pues éstas aspiran a la reconstitución de la democracia a partir de la reconstitución de la ciudadanía.

La dirigencia sindical diferencia las condiciones políticas globales para la gestión de la demanda de aquellas en que se ha restringido esa posibilidad: "la clase obrera pedía más en base a los propios ofrecimientos". (Azanza, 1986). Es decir, si la dinámica estatal aparece como la gestora de los alcances de la demanda social, asimismo, el sindicalismo defiende la democratización ante el avance de los elementos autoritarios. También plantea su desconcierto, lo que le impide viabilizar una propuesta frente a la coyuntura: "Hay que saber qué quiere el enemigo" (Tatamuez, 1986). En la situación actual el movimiento sindical "lucha contra los aparatos, no contra el Estado" (Dután, 1986). La democracia como espacio político y normativo de construcción del movimiento sindical, expresa una vía para la consolidación de su identidad social.

El examen del sistema político muestra sus dificultades programáticas y constitutivas para asumir lo popular (Burbano, 1986). En el sistema político no se han constituido ejes de respuesta para los movimientos sociales en tanto sujetos a la democracia. La especialización del aparato estatal en relación con los sujetos y situaciones sociales, es aún opaca: se mueve entre la institucionalización del conflicto y la conformación desarticulada de funciones y poderes. El vínculo entre el Estado y el movimiento sindical mediado por la "lucha contra los aparatos", puede ser entendido como una lucha por la reconstitución del sistema político y unidad de las clases subalternas, desde la sociedad civil. Asimismo, la "unidad sindical" vincula a las Centrales, pese a su composición social y extracción ideológica heterogéneas.

### III. CAMPESESINOS E INDIGENAS ANTE LA CIUDADANIA

#### III.1. La participación política del movimiento campesino-étnico.

Para el análisis distinguiremos entre organización y movimiento campesino, entre movimiento campesino y movimiento étnico. La



primera distinción nos permite comprender la articulación entre organizaciones de carácter nacional (Federaciones Campesinas) y las demandas de las agrupaciones campesinas de carácter regional, que forman el núcleo del movimiento campesino. La segunda distinción, sobre todo operativa, antes que reflejar una escisión en la realidad permite reconocer los modos específicos de articulación de campesinos e indígenas con el sistema institucional. Cabe, sin embargo, reconocer que no se trata con propiedad de dos movimientos y sujetos sociales, aunque su existencia productiva y política se encuentra en universos estratégicos cada vez más diferenciables.

Hemos planteado que actualmente el movimiento sindical constituye una suerte de subsistema político y, consiguientemente, una forma de mediación con el (y del) sistema político institucional. Por el contrario, el movimiento campesino-étnico estructura el entramado de la sociedad civil local, dotándola de modalidades más complejas (lejanas de la forma oligárquica). A través de esas modalidades en que se expresan los nuevos sujetos sociales agrarios, se constituyen las identidades políticas con referencias nacionales y locales, y las organizaciones cristalizan como formas de participación política.

La actual práctica de campesinos e indígenas tiene variados antecedentes. Con la redemocratización se aplicó un vigoroso programa de alfabetización. Su mayor consecuencia fue la extensión de la ciudadanía. Paralelamente al crecimiento de la participación política, en la presente década se ha cerrado la redistribución de la tierra, base de la democratización social y económica. Si bien la democratización social se ha estrechado se ha producido una apertura hacia la democratización política a nivel local (Chiriboga, 1986).

Un efecto especial de la democratización en lo que hace a la población indígena fue la "anticipación estatal" de la cuestión étnica. Esta iniciativa del Estado recogió tematizaciones dispersas en distintos ámbitos de la sociedad. De algún modo, la conversión de la cuestión étnica de social a estatal dio unidad a la dispersión. Tal unidad permite un avance global de la demanda, aunque simultáneamente se intente cooptarla.

El proceso de democratización problematizó la participación política de campesinos e indígenas y desplazó la demanda desde el plano del

acceso corporativo a los recursos hacia la representación de los intereses y la intervención en las decisiones políticas. O sea, no se substituyó la temática de la redistribución, sino que se la planteó como acceso a los recursos dependiendo tal acceso de la capacidad de representarlos en el sistema institucional.

Asimismo, formulamos como hipótesis la transformación de la percepción campesina respecto del Estado. Si bien se reproduce una percepción dual del Estado (colaboración en tanto fuente de servicios y enfrentamiento para sostener su identidad cultural), la participación política implica un tipo de integración estatal: el Estado deja de ser lo externo (o un mero agente clientelar) y, los sujetos sociales se integran en la medida en que se vinculan con las decisiones globales de la sociedad nacional o local. No obstante frente a las formas autoritarias de gobierno se producen importantes matices. Algunos sectores campesinos intentan preservarse de la cooptación estatal a través del desarrollo de formas productivas y de consumo autogestionarias y de aislamiento del mercado. Estas formas pueden conducir a una ampliación de la ciudadanía, pues se constituyen contra el autoritarismo (económico y político), convirtiéndose en demanda ciudadana desde la sociedad.

### **III.2. La modernización agraria.**

La consecuencia progresista más importante de la modernización agraria ha sido la redefinición de la sociedad civil local y de los sujetos sociales, así como la expansión y el cuestionamiento de las formas de mediación de la sociedad nacional y para el procesamiento de los conflictos locales. La democratización del agro está asociada con nuevas formas de la heterogeneidad social (dominantes y subalternas) y con la redefinición del sistema de conflictos. Se trata de una conformación nuclear del sistema político e incluso de los actores sociales de base de la democracia.

En nuestro trabajo anterior, se utilizó la categoría de "centralización flexible" (Chiriboga 1985) para describir a nivel de la acción y prácticas organizativas las relaciones entre las Federaciones Campesinas Nacionales y las Organizaciones Regionales. Esta categoría, asimismo, la empleamos para el análisis del significado político que aquellos actores le atribuyen a sus prácticas.

Las Federaciones Campesinas Nacionales representarían al campesino en tanto son los depositarios de sus símbolos y de su historia. Además, serían las canalizadoras de sus reivindicaciones históricas y vínculo con las centrales sindicales nacionales y partidos políticos de la izquierda marxista. Mientras, las organizaciones regionales se perciben como aparatos de gestión: técnico-política del desarrollo y como enlace con la problemática local y regional (Chiriboga, 1986).

Empero, esta articulación flexible se torna problemática, cuando las bases del movimiento campesino entienden que las federaciones nacionales se superponen a las organizaciones regionales con estructuras sindicales y contenidos ideológicos que no corresponden a las aspiraciones del campesinado.

La articulación flexible pero conflictiva nos plantea la siguiente interrogante: ¿el movimiento campesino atraviesa por una especialización funcional de la representación, o por el contrario se trata de una reconfiguración de los contenidos y formas de dicha representación?

Cabe destacar que la articulación flexible-conflictiva es una relación orgánica entre federaciones nacionales y organizaciones regionales. La situación puede definirse como transicional. Los vínculos entre los dos niveles organizativos de los campesinos muestran débiles nexos de representación entre lo nacional y lo regional. ¿Se trata de una situación pre-crítica de los mecanismos de representación del movimiento campesino? ¿Puede ser definida esta fase de transición como la búsqueda de una nueva organicidad?

Las organizaciones regionales son las depositarias de la modernización a nivel local, en tanto las federaciones nacionales se plantean a sí mismas como la encarnación de los vínculos entre el campesinado y la sociedad nacional, cuya imagen se ancla fuertemente en el pasado de las reivindicaciones campesinas. Esta sectorización de escenarios para la representación nos plantea: ¿hasta dónde la forma nacional de la política y la sociedad nacional son realidades formalmente ausentes en la reestructuración de la sociedad civil local? Sin pretender una respuesta debe señalarse que las organizaciones regionales simbolizan cómo se está rearticulando la sociedad con el Estado en lo local,

siendo éste un factor decisivo.

El movimiento étnico redefine las bases mismas del Estado-nación. Su cuestionamiento y demanda acerca de la pluralidad étnica y cultural tiene ritmos y contenidos distintos que los del movimiento campesino para vincularse con el Estado. Los vínculos diferenciados que los campesinos e indígenas establecen con el Estado, ¿son diversos momentos en la constitución de las partes de un mismo movimiento social u horizontes estratégicos cada vez más diferenciados?

### **III.3. Los ritmos y las demandas del movimiento campesino.**

Inicialmente los campesinos desplegaron un abanico reivindicativo extenso; luego se consolidó su organización paralelamente a la constitución de nuevos sujetos sociales -producto de aquellas demandas-

A posteriori, estos nuevos sujetos sociales redefinieron el papel de sus demandas, depurando sus vínculos con el Estado. Las nuevas relaciones han generado programas estatales que, al basarse en un mayor control campesino, fortalecen a la organización. Estas nuevas relaciones se han definido como "autogestión de la modernización" (Chiriboga, 1986), gestión que implica formas más plenas de ciudadanía.

Ahora bien, la interrelación descrita implica un movimiento tanto de los sujetos sociales como del Estado en el marco de sus propios procesos de modernización. Esto es, por un lado, la capacidad estatal creciente de dirección del campesinado, y por otro, la adecuación del campesinado al desarrollo capitalista estatal.

Por su parte, las organizaciones indígenas se diferencian del movimiento campesino al plantear el "apoliticismo", cuyas consecuencias son la no participación y el desconocimiento de un sistema político que no reconoce la diversidad, y la certeza de que la participación en la política estatal pone en peligro la autogestión (Chiriboga, 1986).

El reconocimiento de la cuestión étnica por las organizaciones indígenas posibilita la participación política. La posición del movimiento étnico hace hincapié en la capacidad de la sociedad civil-regional para permitir el desarrollo autogestionario de esas comunidades, sin disgregarse, ni contaminarse por la relación con el sistema político y el Estado.

La situación actual modifica el proceso descrito. La crisis y el autoritarismo estatal permiten a estratos campesinos de punta, apartarse de las políticas estatales y del mercado, siendo su propuesta el "volver las espaldas" al proceso de modernización basado en el Estado y el mercado, propuesta que pueden llevar a cabo sólo los estratos que han consolidado una base económica importante.

Cada vez con más fuerza la región se convierte en el referente de la organización campesina. La comunicación de experiencias organizativas y productivas entre diversas organizaciones fortalece la autogestión en el mediano plazo. Los alcances y la profundidad de esta actitud dependen de la capacidad para fortalecer a la sociedad civil local y democratizar su sistema de decisiones.

Ahora retomemos el problema de la articulación flexible- conflictiva. Las federaciones campesinas nacionales pretenden constituirse en los interlocutores nacionales de las demandas campesinas, y en representantes ante los aparatos estatales. Por su parte las organizaciones regionales demandan la democratización del Estado y del poder a nivel local.

Los ámbitos de preocupación y acción de los dos niveles organizativos no sólo son distintos, sino que pretenden objetivos diferentes. A nivel horizontal los campesinos construyen un tejido de relaciones con otros sectores subalternos de la región; a nivel vertical su relación con las representaciones nacionales es problemática. La realidad no nos permite dar respuestas categóricas, ni hacer ejercicios prospectivos: tal vez haya comenzado el desmoronamiento de una forma de hegemonía (entendida como dominación) del sindicalismo urbano respecto del movimiento campesino. La tensión se profundiza por la acción de los partidos políticos que incentivan el verticalismo y la imposición de decisiones, afectando a los sectores agrarios que aspiran a representar.

Las formas del sindicalismo urbano no se corresponden con los cambios habidos en el movimiento campesino. Este ha consolidado sus organizaciones básicas y le ha dado un perfil local a las demandas. Las Centrales Sindicales actúan preferentemente en el sistema político institucional nacional.

En el interior de las federaciones campesinas se operan cambios que si bien no responden a las demandas (explícitas o no) de las organizaciones regionales, no obstante reaccionan frente a las dificultades de articulación con el marco institucional. "Los partidos políticos de la izquierda no constituyeron una real alternativa política para el juego democrático, por lo que era imprescindible generar una presión desde las organizaciones" (Chiriboga 1986).

Al retomar a la constitucionalidad, las federaciones nacionales plantearon su "independencia de clase frente al nuevo gobierno". Desde la perspectiva de las federaciones, la democracia significó replegarse en sus ámbitos corporativos ante la ineficacia de sus interlocutores. La debilidad para representarse en democracia les forzó a montar un discurso dual, que implicó, por un lado, la reducción de la democracia a su "naturaleza de clase" y, por otro, la presión como mecanismo para no perder su "voz" en el escenario político. Esta articulación con la democracia muestra una "difícil" representación autónoma de los campesinos cuando acceden a los espacios de la política nacional, que desde la perspectiva de las bases encontró una salida en las organizaciones regionales.

Las organizaciones regionales comenzaron a participar en el ámbito municipal al que consideran como "el campo privilegiado para la consolidación organizativa" (Chiriboga, 1986). La participación devino en éxitos de los objetivos planteados por las organizaciones. La participación electoral en el ámbito local se convirtió en un "acto democrático", en tanto la política nacional fue vista como el espacio de los partidos políticos no-populares. Esta ruptura entre lo local - como ámbito de los logros y consiguientemente democrático- y lo nacional - como espacio en el que actúan los agentes políticos ajenos a los intereses campesinos- se reprodujo en la lectura de los aparatos representativos.

Por una parte, la institucionalidad democrática articula de un modo específico lo regional-local y lo nacional. Los campesinos cuestionan que lo nacional no representaría a las nuevas situaciones democráticas de la vida agraria y que lo regional no está presente por sí mismo y formalmente en el sistema político. Por otra, los mecanismos que los campesinos consideran democráticos en la vida política local, son los

mismos que operan a nivel nacional. No se trata de que en la política local se produzca una participación directa, sino que los mecanismos de delegación operan a través de miembros de las organizaciones regionales.

La percepción del escenario local como espacio de la democracia y del escenario nacional como espacio de intereses ajenos evidencia vacíos en las modalidades de representación diseñadas por el sistema político y en la rearticulación del Estado con sociedades civiles en procesos de reestructuración. Este problema nos remite a la concepción de los movimientos sociales en el interior del sistema político y, particularmente, del sistema de partidos políticos.

Las reformas al sistema representativo que encuadraron la transición a la democracia pretendían la construcción de un sistema de partidos políticos que homogenizara y canalizara la demanda social, confiriéndole un sentido nacional y constituyéndose en una suerte de monopolio de la representación. Independientemente de su eficacia y fuerza actual, los partidos políticos proyectan hacia la sociedad una imagen con rasgos fuertemente excluyentes, más aún si esta imagen es recibida desde la perspectiva de intereses sectoriales que aspiran a representarse en el ámbito nacional.

Desde otro ángulo, la representación en el ámbito político local a través de mecanismos ciudadanos es percibida como representación sectorial e incluso como representación de mayorías regionales. En tanto, cuando a través de los mismos mecanismos ciudadanos se accede a la relación con otros sujetos sociales y espacios de representación, ésta es percibida como excluyente.

La dificultad del campesino para constituirse como clase nacional aparece con fuerza aún a través de la modalidad ciudadana -por naturaleza fuertemente homogenizadora y con vínculos con los mercados económico y político-. Esta debilidad se muestra en las tensiones del movimiento campesino: entre los sujetos sociales campesinos e indígenas por el horizonte estratégico desde el cual comprenden su inserción en el sistema político; entre federaciones campesinas nacionales y organizaciones regionales que se vinculan por una articulación flexible y problemática; entre la revaloración de mecanismos ciudadanos a nivel local y el rechazo a la institucionalidad

política nacional; entre la participación política y el aislamiento del mercado y de las políticas estatales que los constituyeron como sujetos sociales y entre la comprensión de lo nacional y lo local como espacios distintos e incluso contradictorios de realización democrática, que a su vez remiten a la conflictiva rearticulación entre Estado y sociedad a nivel local.

#### **IV. LA FORMACION DE LA CULTURA POLITICA DE LOS MOVIMIENTOS URBANOS.**

Examinaremos tres momentos de una identidad social en torno a la problemática urbana. Ellas no están en una secuencia cronológica, ni representan un desarrollo uniforme en las ciudades del país. Se trata: 1) de las necesidades de consumo colectivo por parte de los actores, en tanto sujetos de derechos que demandan su satisfacción; 2) de la construcción de sus vínculos y enlaces con el Estado; y, 3) de la práctica de la negociación política y de la presión organizada. Al no tratarse de una evolución por etapas, se imbrican elementos de ellas en una ininterrumpida búsqueda y depuración de los contenidos y modos de representación que se adecúen a esta identidad social en formación.

##### **IV.1. El derecho a satisfacer las necesidades urbanas.**

La problemática urbana en el Ecuador condensa una gran conflictividad. Los movimientos urbanos luchan por ocupar un lugar específico dentro de las prácticas de los movimientos sociales. El cuestionamiento desde la sociedad a las formas de organización del barrio y de la ciudad supone el reconocimiento previo de las necesidades que deben ser satisfechas y de la pertinencia de plantearlas como reivindicación.

Pasar de la necesidad objetivamente existente a la conciencia de la necesidad, implica un cambio cualitativo en la percepción de la necesidad. Una necesidad sentida, cuando es percibida, puede convertirse en reivindicación y fuente de una identidad social.

Una reivindicación no sólo se define por el ámbito donde se da y cómo se la procesa, sino que remite necesariamente el espacio en que se produce y a su emisor. Por ello es muy importante reconocer en las heterogeneidades urbanas la relación entre los sujetos sociales que



producen la reivindicación, el ámbito en el que se la procesa y la demanda que conlleva. En los conglomerados urbanos la complejidad del entramado social remite a un proceso de diferenciación social antes que de homogenización. Al respecto existen diversas versiones.

Por un lado, la reivindicación es la fuente de identidad social y el barrio es el ámbito de su producción (Unda, 1986). Por otro, esta afirmación forzaría la identificación entre necesidad sentida y barrio popular. El barrio es un conjunto de agentes sociales cuyas organizaciones representan "a los propietarios más sólidamente insertos en la economía formal y en la ciudadanía". Examinar los movimientos sociales urbanos desde las organizaciones "delataría más bien la presencia de una reducción ideológica de lo popular" (Rivadeneira, 1986).

También se argumenta que si bien la organización de moradores está sujeta a una lógica clientelar cuyos ejes en general son los sectores más consolidados, las reivindicaciones son legitimadas por el conjunto de los habitantes de un barrio, que cuando dejan de representarlos, también se deslegitima la correspondiente organización vecinal (Unda, 1986). Desde otra vertiente se argumenta que el barrio debe ser entendido como "el lugar de encuentro de un sinnúmero de lógicas problemáticas surgidas tanto en el interior del ámbito barrial cuanto al exterior del mismo" (Rivadeneira, 1986).

De este debate extraeremos los siguientes supuestos. Al igual que en las relaciones intersubjetivas (donde un mismo hecho tiene simultáneamente dos lecturas "ciertas" dependiendo de la problemática desde la cual se lo aborda), en las situaciones sociales de opaca configuración o en transición, las dos partes pueden acumular certezas.

Así, el barrio se estructura como una "unidad" por encima de las diferentes posiciones en su interior. El grado y las modalidades de ese conflicto dependen tanto de la diferenciación social entre los actores, cuanto de las identidades previas que los actores sociales portan y conquistan. Estas diferencias los separan definitivamente o permiten formas de concertación. También la organización es la forma instrumental de una suerte de voluntad colectiva cuyo ámbito de producción es el barrio. La demanda y la delegación (implícita o explícita) para reivindicarla no es un acto de mera enajenación de

algunos actores sociales respecto de otros, sino que es el producto de un procesamiento conflictivo. La organización en sí misma porta el conflicto existente en el interior del barrio. La gama de reivindicaciones de las organizaciones de moradores muestran complejos procesamientos de las necesidades convertidas en demandas.

En suma, de la diferenciación interna en el barrio no se deriva un escenario puro del enfrentamiento entre las clases. El barrio se constituye en el referente de un sistema de mediación de las identidades que se conforman en torno del espacio. Las organizaciones barriales canalizan y representan las demandas de los actores como un sistema de jerarquías.

Asimismo, con las reivindicaciones económicas se procesan identidades referentes al sistema político nacional. A través de la demanda urbana, los actores barriales se constituyen en sujetos de derechos postergados y legítimamente reivindicados. La legitimidad de la posibilidad de resolver las necesidades percibidas. La demanda urbana tiene la especificidad de remitirse directamente al Estado.

Demandar la satisfacción de necesidades, respecto de las que se tiene conciencia de tener derechos, es una práctica de igualitarismo. La demanda por la igualdad, si bien ubica al actor en el plano corporativo, configura una forma de politicidad que se aproxima a la ciudadanía. El actor no ha accedido al plano de la universalidad, pero sí lo ha hecho a la igualdad. Así, la demanda por la democratización del consumo colectivo, siendo fundamentalmente ciudadana, arrastra consigo el complejo de identidades sociales urbanas. Su realización depende de la organización democrática del espacio y del consumo, lo cual asienta más plenamente la ciudadanía.

#### IV.2. Las demandas y las acciones.

Las demandas del movimiento urbano se orientan en dos sentidos. Primero, el acceso a los servicios estatales necesarios para mejorar las condiciones de vida en el barrio, y, segundo, la relación con los demás sectores subalternos, cuestionan las relaciones clientelares (Unda, 1985). Los actores urbanos transitan de masa silenciosa a portadores de demanda, lo que imposibilita una reducción de sus componentes

clasistas o espaciales; su gama de demandas se despliega en múltiples acciones.

La conformación inicial del movimiento urbano en el Ecuador no implicó una aparición disruptiva en el escenario de la lucha social y contra el Estado. Inicialmente las organizaciones populares urbanas se consolidaron bajo formas y ritmos variados (García, 1985) y la negociación fue el vínculo con los aparatos del Estado. Así, aparecieron una multitud de organizaciones transitorias, cuya vida se reducía a la satisfacción de la demanda (tierra, servicios).

En la actualidad, las organizaciones viabilizan reivindicaciones más globales. La acción comienza a adquirir un estatuto propio en el interior de las organizaciones y una mayor significación para el conjunto de moradores. Los síntomas cada vez más fuertes de crisis urbana hacen que la protesta adquiera la significación de incoformidad inicial en el orden. No se trata de una acumulación que pueda devenir en estallido, sino más bien de la acción y la protesta que se legitiman en tanto los actores se sienten sujetos de derechos conculcados.

Las demandas y las acciones del movimiento urbano tienen ritmos que crean la apariencia de una estrategia inconsistente. En poco tiempo se pasa de la lucha abierta a la rutina de la cotidianidad. En general, este cambio no suele ser interpretado como pérdida de la experiencia de lucha. La aparente falta de continuidad (y aquí entraría la cuestión acerca de hasta dónde es posible la protesta permanente y una acción sostenida) respondería a las debilidades de la organización barrial afectadas de burocratización y clientelismo (Unda, 1986). Asimismo, se plantea que se produciría "un repliegue en otra serie de identidades simplemente no sujetas de manera directa e inmediata a las tensiones evidentes de la lucha social o a las exigencias políticas de los círculos organizados en el interior de la barriada" (Rivadeneira, 1986). Las dos ópticas son complementarias en el siguiente sentido.

Si bien el Estado atraviesa en todo momento la conformación de las oposiciones del movimiento urbano, su acción, incluso en las etapas de reflujo y debilidad o ausencia de la protesta pública, implica las fuentes del poder social que se basan en diversas formas de discriminación (familia, grupos de edad, organización social, etc). Las acciones puntuales, invisibles en la globalidad de la lucha social, son el modo

de existencia del cambio. Entre la movilización masiva y la participación en las alternativas de autogestión en el barrio no existe una diferencia cualitativa (Tovar, 1986) Hay una línea de continuidad: los actores urbanos no se aíslan de la política, sino que modifican simultáneamente la institucionalidad política y las modalidades de hacerla, y el sistema político se estructura de modo menos restringido. A través de las acciones cotidianas de la masa urbana se conquista una ampliación democrática del sistema político, condición de posibilidad de un ejercicio ciudadano más pleno para la demanda de los derechos conculcados. Lo nuevo, en el caso ecuatoriano, no sólo es la protesta por la reforma del orden, sino la recreación del barrio como recreación democrática.

Se puede calificar a la demanda de los moradores como pragmática, pragmatismo que marcaría su relación con el Estado. O sea la demanda implica la presencia "física" del Estado en la vida barrial (otorgamiento de servicios y construcción de obras). La demanda aparece invitando al Estado a ejercer control sobre la vida local y sobre las organizaciones representativas. Sin embargo, la presencia estatal es, simultáneamente, condición para la expansión democrática de la vida barrial. Así el movimiento urbano expresa su visión de la democracia desde la sociedad y desde la lucha por el poder social.

Asimismo, se abre una rica gama de significaciones que pueden dar lugar a la movilización. En este espectro no se opacan, sino se iluminan las diversas identidades sociales contenidas en el morador -jóvenes mujeres, étnias, culturas- que buscan formas de representación en la vida política y social.

No se puede establecer una correlación entre actores urbanos diversos, demandas representadas y modos de participación en la política. Más bien cabe plantearse el modo como la política nacional y el Estado se incorporan a la vida barrial. La existencia cotidiana del Estado en el barrio es interiorizada por los moradores dentro de su propio subsistema político, en cuyo interior coexisten diferentes ideologías y "sentidos comunes" acerca de la participación política, que se reprocessan indefinidamente. No existe una cultura política -en su sentido formal- sino más bien distintas formas de articulación con la política desde la cotidianidad (que van desde el voto hasta la movilización articulada con el movimiento sindical, la autogestión de los servicios, la creación

de nuevas organizaciones, la vida deportiva y cultural). El barrio y sus actores sociales se constituyen en partes de la política nacional por la acción -su lado visible- y por la ampliación de la política en lo cotidiano de su vida social.

#### **IV.3. Estado, partidos y sectores populares urbanos**

La conciencia de la necesidad transformada en derecho a ser reivindicado legitima la demanda hacia el exterior del barrio. Esta canaliza una interpelación al Estado.

Desde la perspectiva del morador, el Estado se legitimaría solamente cuando responde con obras y servicios. La democracia como globalidad sólo se legitimaría ante el habitante barrial por la magnitud de la obra estatal. La democracia es "inasible" (Unda, 1986). Desde esta óptica, la dinámica clientelar entre Estado y organización barrial es la forma necesaria de sus vínculos, los que responden a la necesidad de las dos partes: la demanda por obras y servicios sin mediación y el control de la organización barrial. El intercambio sería el producto del pragmatismo de la demanda popular urbana. Los barrios se encuentran acosados por una infinidad de aparatos estatales e ideológicos privados, que pretenden aparecer ante los ojos del morador como "institucionalidad de la solución" (Rivadeneira, 1986). Más aún, el aparato estatal se especializa ante diferentes situaciones y sujetos urbanos y pretende una acción que acerque las masas al Estado (Unda, 1986).

La infinidad de brazos estatales y privados que manipulan a la masa urbana coartan el desarrollo de una institucionalidad barrial que condicione al Estado. Hemos planteado que la acción y la comprensión de los derechos facilitan la constitución de este movimiento social. El Estado actúa sobre este proceso creándole un orden y un destino.

Dos personajes entablan una relación perversa con la representación de la necesidades. El pequeño burócrata -último eslabón de la intervención- se plantea a si mismo como reproducción de todas las jerarquías de la autoridad central, y el "personal dirigente" de las organizaciones que entabla tipos de relación con los partidos, dependiendo de las variaciones de la coyuntura. Entre ellas "una alternabilidad del personal dirigente, ligado a diferentes partidos, o

una alternabilidad de los partidos a que se liga un mismo personal dirigente" (Unda, 1986).

Los partidos aparecen como los agentes reproductores de la demanda clientelar, antes que como fortificadores de las organizaciones. Estas ponen distancias frente a los partidos y les quitan representatividad cuando se convierten en gobierno. A su vez, la administración estatal (central o seccional) rompe la continuidad entre partido y sociedad civil barrial. El partido- administrador no canaliza las demandas desde la sociedad civil, asumiendo una racionalidad estatal. También el pragmatismo partidario se reduce a cadenas de seducción electoral. Los partidos no se constituyen en organizadores de la demanda social. La influencia que logran los partidos en los barrios depende del manejo de dirigentes estables, y de la capacidad de acceder a la gestión de las reivindicaciones.

#### **IV.4. Barrios, organizaciones populares urbanas y ciudadanía.**

Los moradores adoptan formas de defensa contra la relación clientelar a través de la dirigencia barrial/político estatal. Por intermedio de varios mecanismos otorgan y retiran legitimidad a organizaciones y dirigentes. De este modo definen un ciclo para las organizaciones barriales.

La legitimidad de un intermediario de la demanda se constituye y se destruye con facilidad, amparada en la competencia de las organizaciones por la representatividad. Los moradores finalmente establecen el tiempo para la vigencia de una organización. También existe otra temporalidad ligada a la cooptación. Una forma representativa emergente resiste a la cooptación de las organizaciones mayores, para finalmente enfrentarse a la disyuntiva de integrar la estructura o perder su representatividad. La estructura clientelar no sólo mediatiza la identidad social del habitante urbano, sino que la coopta en tanto le hace partícipe de una pertenencia a comunidades más amplias; genera una apariencia de igualdad cuya imagen antecede a la pretendida relación ciudadana.

El mediador de la demanda es un agente que supera en calificación a la media de los habitantes de un barrio y sus lealtades se basan en la capacidad que exhiba para atraer obras al barrio. Esta es una faceta de

la constitución de su autoridad dentro de la sociedad civil barrial (Unda, 1986). Otra, que es usual en las organizaciones populares de la costa, es constituirse en agente del control violento del territorio. La violencia como co-constituyente de las relaciones sociales y organizadora de la vida barrial impide que las contradicciones sociales se procesen en niveles superiores del sistema político. En este sentido, el mediador de la demanda también es un agente en el procesamiento de la demanda.

Como oposición al sistema descrito se desarrolla la acción colectiva ante el Estado (reemplazo de la gestión personal del dirigente por la acción colectiva de los moradores). De este modo, se desata en los moradores la sensación de ser actores, que presionan y gestionan, antes que ser objetos sobre los que actúa el Estado y los intermediarios.

Esta sensación de constituirse en actores se abre en dos direcciones. Por un lado, la identidad social bajo la forma de reivindicación sale del barrio y se comunica con otros actores subalternos, constituyéndose en una práctica colectiva que tiende hacia la conformación del movimiento popular (de quien a su vez se exige definiciones frente a la ciudad y a la sociedad). Por otro, "se están planteando a sí mismos como productores colectivos de políticas urbanas y cuestionando de hecho un modo elitista, verticalista y excluyente de hacer gobierno para la ciudad" (Unda, 1986).

En suma, la representación de la identidad social conformada en torno de las prácticas colectivas urbanas y su "problemática" relación con la forma ciudadano, no alcanza a constituirse plenamente. Desde este horizonte el movimiento urbano forma parte del movimiento popular.

Frente a la disyuntiva entre el barrio y la clase producto de la diferenciación interna acerca de cuál es la fuente de la identidad popular urbana, localizamos al barrio como un subsistema político y, consiguientemente, como un sistema de mediación que procesa identidades sociales. La demanda ciudadana se constituye "unificando" en apariencia las distintas fuentes de la identidad, ya que hacen del morador un sujeto con derechos a ser reivindicados en un marco igualitario. La imagen que persiguen es la democratización del consumo colectivo, que unifica la diferenciación social interna del barrio.

Paralelamente a la conformación de la identidad social, se produce el tránsito de meros receptores de obras y servicios estatales a actores que negocian, presionan y se representan. Estos actores a través de una gama amplia de formas presentan su demanda. Estas formas no se diferencian cualitativamente, sino que tienen una misma línea y por lo tanto continuidad.

El pragmatismo con que perciben los moradores la solución de su demanda debe ser entendido como una modalidad de articulación con la política, que redefine y refuerza al mismo tiempo los patrones tradicionales. También se desata la mútua necesidad de una relación clientelar entre organizaciones y moradores, y entre estos y el Estado.

El Estado es un creador de órdenes de la vida barrial. Actúa no sólo como portador externo de soluciones a los problemas concretos, sino como forma a través de la cual se legitima la representatividad barrial. El intermediario de una relación clientelar -generalmente un dirigente-, ya sea el pequeño burócrata o los activistas partidarios se constituyen en agentes estatales. Frente a ellos, los moradores desarrollan trincheras para su defensa, siempre en el lindero de la cooptación.

Bajo estas condiciones, en un doble movimiento de aceptación de los vínculos planteados por los mediadores con el Estado y de su constitución como actores autónomos sujetos de derechos, se construyen los vínculos y las demandas del movimiento popular que cuestionan la política urbana.

## BIBLIOGRAFIA

- Azanza, Froilán. "Intervención en el seminario de presentación de resultados del Proyecto Democracias Emergentes a los dirigentes de los movimientos sociales". CIUDAD, 1986.
- Burbano, Felipe. "Comentario a la ponencia Modernización política, sistema institucional y movimientos sociales", CIUDAD, 1986
- Chiriboga, Manuel. "Crisis económica y movimiento campesino e indígena", en Verdesoto, Luis (Comp) "Movimientos Sociales en el Ecuador", CIUDAD, 1986.



- Chiriboga, Manuel. "Movimiento campesino e indígena: la construcción de identidades en una sociedad heterogénea", CLACSO-UNU, 1986.
- Chiriboga, Manuel y Verdesoto, Luis. "Los servicios legales en el Ecuador", ILSA, 1985.
- Dután, Fausto. "Intervención en el Seminario de presentación de resultados del Proyecto Democracias Emergentes a los dirigentes de los movimientos sociales", CIUDAD, 1986.
- Echeverría, Julio. "Transformaciones del Estado y movimientos sociales", CIBSE, 1983.
- Echeverría, Julio. "Modernización política, sistema institucional y movimientos sociales", CLACSO-UNU, 1986.
- Espinoza, Malva. "El horizonte político popular: diagnóstico, demanda, participación y opciones políticas en un barrio popular de Quito", FLACSO, 1983.
- García, Jorge. "Las organizaciones barriales de Quito", ILDIS-CIUDAD, 1985.
- Pérez, Juan Pablo y León, Jorge. "Movimiento sindical y democracias emergentes", CLACSO-UNU, 1986.
- Rivadeneira, Juan Carlos. "Comentario a la ponencia ¿Qué hay de nuevo bajo el sol?", CIUDAD, 1986.
- Tatamuez, Mesías. "Intervención en el Seminario de presentación de resultados del Proyecto Democracias Emergentes a los dirigentes de los movimientos sociales", CIUDAD, 1986.
- Unda, Mario. "¿Qué hay de nuevo bajo el sol?", CLACSO-UNU, 1986.
- Verdesoto, Luis. "La investigación sobre gobierno y política en el Ecuador contemporáneo", ILDIS-CIUDAD, 1986.
- Verdesoto, Luis. "Ecuador: crisis, modernización y pensamiento neoconservador", CLACSO-CIUDAD, 1986.
- Verdesoto, Luis (Comp.) "Movimientos sociales en el Ecuador", CIUDAD, 1986.

## **CAPITULO IV**

### **INTERROGANTES SOBRE NUEVOS Y VIEJOS ACTORES SOCIALES DE LA POLITICA**

**Mayo de 1987**

Publicado en Verdesoto, Luis (Comp) "Tertulias sobre viejos y nuevos actores", ILDIS, La Paz, 1987.

## NOTA PREVIA

La serie de temas tratados como interrogantes a continuación persiguen agrupar, con carácter indicativo, líneas de reflexión y de investigación sobre actores sociales fundamentales en los procesos de democratización. No se trata de configurar respuestas, sino preguntas adecuadas y pertinentes que, a su vez, nacen de diversos horizontes teóricos y empíricos. Originalmente, los documentos sirvieron como guías de discusión para establecer el estado de la cuestión académica y política relativa al tema.

### I. PARTIDOS POLITICOS

#### I.1. Planteamiento general

Conviene inicialmente interrogarse sobre la conveniencia de una definición sincrónica de partido político y de sistema de partidos. La naturaleza de los partidos y la conformación particular de los sistemas está íntimamente relacionada con las formas de la sociedad civil y con los grados de modernidad de la política en una sociedad determinada.

Dos vertientes confluyen en la definición histórica de los partidos políticos. De una lado, ¿Qué fuerzas y clases sociales convergen en la conformación de cada partido político, lo que les confiere especificidad? ¿Cómo "leer" la historia de los partidos políticos en tanto historia de los grupos sociales?. De otro lado, ¿En qué medida la variable fundamental para entender la constitución de un partido político es la identidad de opiniones acerca de la política y de las técnicas para la conquista del poder?

Existen paralelismos necesarios entre el sistema representativo y las modalidades de modernización de la política. ¿Cuáles fueron las modalidades históricas concretas de cada caso nacional que vinculan la presencia de determinados fenómenos sociales con la aparición o desaparición de matrices partidarias? ¿Cómo se constituye la autoridad y cómo condiciona la formación de determinados tipos de partidos? ¿Cómo se construyen históricamente los mecanismos de representación y el partido dentro de ellas? ¿En qué medida cada sociedad que ha desarrollado la necesidad por trascender los particularismos e intereses sectoriales ha consolidado un sistema de partidos?

Es evidente que los sistemas modernos de partidos se consolidan con la extensión del sufragio. ¿Cuáles son los vínculos entre sistemas electorales y sistemas partidarios? ¿Existe una relación causal? De existir una relación meramente instrumental, ¿Cuáles son las modalidades en que un sistema electoral favorece la existencia de regímenes multipartidarios o bipartidistas? ¿Cómo se conforman esquemas "intermedios" de organización partidaria?

Los partidos políticos necesariamente implican una actividad hacia la organización de las masas y, en este sentido, involucramiento con sus intereses. ¿Cómo constituyen los partidos sus funciones de aglutinación de demandas, canales de expresión y de representación? ¿Se limita esta función a un sólo agrupamiento social o conforme avanza la modernización de la política implica a conjuntos policlasistas? ¿En qué se diferencian de los grupos de presión e interés? Sin embargo, ¿Basan los partidos su eficacia en un respaldo en la organización de masas? ¿Deben limitarse exclusivamente al manejo y fomento de la opinión pública?

La forma moderna de la política implica un desarrollo de instituciones desde las cuales se ejerce la hegemonía. ¿Bajo qué forma los partidos son expresión de ese desarrollo institucional? ¿Cómo definen los partidos su relación con la institucionalidad política global? Bajo estas consideraciones, ¿Tienen los partidos políticos referente necesario en el Parlamento? ¿Cómo cumplen su función de engarce entre la escena política restringida y las demandas del escenario político amplio?

Los sistemas de partidos se adecúan frente a cada forma de régimen. ¿Qué rol cumplen los partidos en los diversos tipos de sistema político? ¿Pueden hacerse tipologías de sistemas de partidos que integren las fases históricas de cada sociedad? Entonces, ¿Cuáles son los roles de los partidos políticos en cada sistema correspondiente a cada período?

En todas las definiciones de los partidos políticos interviene con mayor o menor fuerza su carácter permanente, con un grado mayor o menor de correlatividad respecto a las clases fundamentales. ¿Cómo definir la permanencia o transitoriedad de un partido, de una matriz

partidaria y de la organización de un régimen de partidos? ¿Cómo se produce el nacimiento de un partido y el cambio de régimen de partidos? ¿La proliferación de partidos es un síntoma de crisis de representatividad? ¿De ideologías fluctuantes correspondientes a la ausencia de una cultura política asentada?

La relación entre democracia y partidos es tradicionalmente controvertida. Puede plantearse en dos niveles. De un lado, ¿Existen posibilidades de formación o consolidación democrática sin partidos? De otro lado, ¿La democracia como el resultado de la práctica de un régimen de partidos?

¿Qué tipo de partidos y de sistema emergieron de las diversas crisis estatales? ¿Cuáles correspondieron a la crisis del Estado de compromiso y a la crisis del Estado neoconservador? ¿Cómo asumen las formas despóticas o antiautoritarias -en su caso- del desarrollo estatal y de su sociedad civil?

Bajo las anteriores premisas, ¿Qué régimen de partidos permite la institucionalización de la democracia en cada caso nacional? ¿Cómo se adecúan a las formas de existencia de la sociedad civil? En términos del funcionamiento de la democracia, ¿Qué régimen de partidos se orienta hacia qué tipos de funcionamiento? ¿Ratifican o modifican el contenido de la democracia? En relación a los intereses populares y a la fase histórica de una sociedad, ¿Cómo valorar a cada sistema de partidos? ¿Existe una definición a priori acerca de la conveniencia de regímenes bi o multipartidistas?

¿Qué es lo que hace a los partidos políticos las agencias prioritarias de agregación de intereses, vínculos con la globalidad del funcionamiento social y estatal, sin embargo de lo cual son cuestionados por sus deficiencias en la democracia y expulsados del sistema político en la dictadura?

¿Son una necesidad irrenunciable de la política moderna que, sin embargo, precisan de redefinición de sus roles y alcances en la capacidad para lograr y permitir la expresión de la sociedad civil?

## I.2. Un esquema interpretativo

Existen varias alternativas para la investigación y comprensión de los partidos políticos. Escojamos una, a modo de ejemplo.

¿Cuáles son los vínculos entre organización alternativa de la sociedad y tipo de partido político? ¿Cuáles son las relaciones entre concepción de la revolución y partido político? ¿Las relaciones entre clase y partido político están comprometidas en la imagen de transición a una sociedad alternativa y su organización? ¿Cuáles son las teorías y las prácticas de organización de las clases subalternas? ¿Cuál es la función de la vanguardia dependiendo de la idea de cambio y de sus protagonistas fundamentales? ¿Cómo han funcionado estas concepciones en cada caso nacional?

El cambio radical es entendido actualmente desde dos vertientes. De un lado, como proceso complejo; y, de otro, como un acto único. En cada caso implican distintas concepciones acerca de los métodos, contenidos e instrumentos para la lucha política. ¿Cuáles son las nociones predominantes en cada caso nacional? ¿Se ha producido una adaptación o una importación acrítica de "teorías de la organización"? ¿Vanguardias o masas? ¿Qué desarrollo institucional? ¿Cuál el rol del partido en la sociedad alternativa? ¿Cuál es el rol en la actualidad? ¿Objetivos estratégicos permanentes? ¿Cuál es el campo de variación de la táctica?

El partido es un germen de Estado. Sin embargo, ¿Tiende a confundirse con el Estado una vez en ejercicio del poder? ¿Qué instituciones representan mejor a la morfología de las clases subalternas? ¿Cuál el papel de los sindicatos y de los "consejos" (u otras versiones nacionales de organismos de poder popular) en la vida estatal y en la lucha política? ¿En qué debería consistir una relación política entre partidos y sindicatos?

La relación entre la espontaneidad y la dirección consciente es problemática desde sus definiciones más primarias. ¿Representa la espontaneidad un estado de conciencia popular con el que es preciso romper y distanciarse?; o, en su defecto, ¿La espontaneidad es una situación de existencia disgregada de las masas frente a la cual es preciso actuar confiriéndole homogeneidad, pero sin diferenciarse

cuálitativamente? ¿Cómo deben interactuar partido y masas en el proceso de acercamiento de "saber popular" y "diagnóstico científico" e intencionado de la realidad? ¿Cómo deben vincularse teoría y práctica en este contexto? ¿Cómo distinguir espontaneidad y espontaneismo? ¿Cuáles son las modalidades generales y específicas de construir y unificar la voluntad popular disgregada?

El partido como uno de los agentes de la reforma política, intelectual y moral de la sociedad debe actuar sobre la opinión política de aliados y adversarios. ¿Es su preocupación central la "intelectualidad orgánica"? ¿Cómo entender la relación con todos los ámbitos de la acción política? ¿Qué tipo de partidos se crean consiguientemente? ¿Partidos de acción? ¿Pragmáticos? ¿De opinión?

### **I.3. El partido-programa**

Asumiendo una clasificación funcional, debe distinguirse al partido-programa y al partido-aparato. Este será tratado en el siguiente aparato.

El programa de los partidos políticos es la versión ideológica de la articulación entre dirigentes-dirigidos pretendida. ¿Cómo expresan los programas de los partidos políticos a sus representados? ¿Bajo qué modalidades el discurso partidario -programático y coyuntural- orienta los comportamientos de los dirigidos? ¿Qué mecanismos se utilizan para la conversión de los intereses particulares de los representados en intereses generales de la sociedad?

¿Cómo funciona el discurso partidario para lograr la aceptación general de su programa? ¿Con qué criterios selecciona los temas a tratarse, los jerarquiza y omite otros? ¿Es éste el mecanismo principal a través del cual son penetrados por los intereses de clase?

El programa de un partido es la imagen de la sociedad que pretende. ¿En base a qué paradigmas teóricos e ideológicos los partidos elaboran su propia versión de los problemas del conjunto de la nación? ¿Cómo apelan a la historia muerta de una sociedad para jerarquizar y tomar posición acerca de su universo problemático? ¿Cuáles son las formas de producir un análisis de la historia inmediata y cómo condiciona la formulación de su programa?

Las respuestas que se dan los partidos a los problemas generales de la nación están condicionados en las mismas preguntas. ¿Cómo se formulan los partidos las preguntas acerca de la sociedad? ¿Cuáles son los respaldos ideológicos de aquellas preguntas? ¿Cómo se presentan los intereses particulares de grupo y generales de la sociedad a través de las interrogantes?

La relación entre teoría y práctica es una faceta controvertida de los partidos políticos. ¿Cómo se relacionan y condicionan mutuamente teoría y práctica, programa y acción? ¿Cómo operan reducciones de la teoría a la práctica? ¿Cómo se refleja esta situación en el programa?

Los programas son índices de la constitución de las clases. ¿Cómo reconocer a través de los programas los momentos de constitución de los actores sociales? ¿Cómo se expresan ideológicamente en los partidos los grados de autonomía -y consiguientemente de la constitución como sujetos sociales- de los representados? ¿Cómo se modifican los programas partidarios en perspectiva de la estabilidad en la representación?

Programa máximo y programa mínimo; táctica y estrategia son parejas de tensiones problemáticas del partido ¿La diferenciación entre programas máximo y mínimo implica necesariamente la adopción de una estrategia política? ¿Cómo se relaciona el programa único con el cambio entendido como proceso? ¿La fijación de un sólo programa implica un orden político cerrado como futuro?

¿Cuáles son los condicionamientos entre estrategia y táctica? ¿Cómo se recrea la táctica a la luz de la estrategia? ¿Se reformula la estrategia a partir de los cambios introducidos por la táctica? ¿Cuál la capacidad de los partidos para reconocer las nuevas situaciones tanto tácticas como estratégicas?

La crisis de representatividad que puede afectar a los partidos refiere tanto a mecanismos como a contenidos de la representación. ¿En qué condiciones se produce? ¿Ante situaciones de cambio de la base social representada? ¿Son momentos de inflexibilidad programática -táctica y estratégica- y de desconocimiento de las nuevas situaciones de la economía y de la política? ¿Cómo se puede reconstituir la



representatividad perdida? ¿Cómo se persigue una nueva representatividad?

Los temas que pretenden representar los programas de los partidos también están en íntima relación con la imagen de partido que se persigue. ¿Cómo funcionan al respecto los llamados “partidos pragmáticos” y los “partidos ideológicos”? ¿Qué temas y contenidos seleccionan para representar y cuáles evaden? ¿Cómo fijan los interlocutores de su acción política?

Una vía para entender la naturaleza de los programas de los partidos era la detección de sus interlocutores sociales. Sin embargo, ¿El policlasismo de los planteamientos programáticos es una característica de la modernidad de la política? ¿Cuáles son los tipos de policlasismo perseguido por cada sector de partidos? ¿Cómo reflejan a través de ello su visión de sociedad alternativa o conservación de la actual? Estas visiones de representación policlasista corresponden a distintos modelos de relación entre actores sociales aliados. ¿Cuáles son? ¿Modelos de respeto del futuro de clase del aliado? ¿De dominación a partir de un actor social dominante? ¿De conversión de la identidad de los aliados?

Es una práctica usual que cada nuevo partido que nace invoque al mayor número de interlocutores sociales, fundamentalmente a los nuevos. Sin embargo, esta apelación no se corresponde con la incorporación de esos actores. ¿Cuáles son las causas de estas fracasadas interpelaciones? ¿Junto a la apelación debe producirse una reforma estructural del conjunto del programa? ¿Cuáles son los factores limitantes inscritos en la misma naturaleza de los partidos?

Los programas de los partidos difícilmente pueden ser clasificados dentro de un espectro político lineal. Más bien, para conseguir un orden se debe recurrir a múltiples ejes de coordenadas. ¿Significa esto un debilitamiento de las ideologías en su aceptación tradicional? ¿Se puede pensar que esta “dificultad” obedece a la creación de nuevas utopías que no pueden reducirse a la tradicional dicotomía derecha-izquierda? ¿Los múltiples ejes en los que deben ser clasificados los partidos son un síntoma de la modernidad política de una sociedad? ¿Son un síntoma de su heterogeneidad? ¿De la falta de diferenciación social en relación a las llamadas “clases fundamentales”?

#### 1.4. El partido - aparato

Los momentos de la historia dominados por la acción tienden a reducir la concepción de la política a los aparatos para instrumentarla, relegando a la teoría y a las demandas de los representados. ¿En qué condiciones históricas nacionales se ha reducido la mirada de los partidos hacia sus aparatos? ¿Cómo el aparatismo enajena a la teoría haciéndole perder sus horizontes estratégicos?

Sin embargo, los aparatos son la modalidad a través de la cual la acción se convierte en eficaz. ¿Cuáles son las tareas irremplazables de los aparatos? ¿La formación de cuadros? ¿La capacitación política? ¿Concebida en qué términos? ¿Cuáles son los modelos de organización de los aparatos de los partidos en los casos nacionales?

La disciplina partidaria es un tema controvertido en sí mismo. ¿Cuál es la versión tradicional de la disciplina burocrática? ¿Cómo se interiorizan las decisiones de las jerarquías en las bases partidarias? ¿Cuál es el rol de los cuadros medios y de las burocracias partidarias? ¿Cuándo adquieren significación opresiva?

Se hacen analogías entre la organización militar y la organización partidaria. ¿Cuál es la proporción adecuada entre estado mayor, mandos medios y tropa en términos de la estructura de un partido? ¿Qué denotan los desequilibrios? ¿Respecto de la sociedad civil y del Estado?

La vida de los partidos permanente y estable, interna y hacia la sociedad es un indicador de modernidad. ¿Es la organización en sí mismo un valor ante las masas que es diferenciado de las tradicionales formas de la política? ¿El partido tradicional actúa ante la sociedad sólo en períodos electorales? ¿Qué elementos de las modalidades tradicionales perviven al interior de los partidos que pretenden innovarlos o romper con ellos?

¿Cómo han interiorizado los partidos el tema de la democratización de las decisiones? ¿Existe inconsecuencia entre la democracia demandada para la sociedad y la insuficiente democratización interna?

Frente a las problemáticas reseñadas, ¿Cabe la formulación de un

modelo alternativo de partido que se aproxime a las necesidades de sociedades profundamente heterogéneas en búsqueda de modalidades de profundización democrática?

## **II. CLASE OBRERA**

### **II.1. Cambios en las modalidades de acumulación**

En la actualidad todos los sistemas de acumulación nacionales atraviesan por profundos procesos de reestructuración. En unos casos, se trata de la abierta implantación de proyectos neoliberales que tienden a lograr una dócil integración económica en el orden económico internacional, también en modificación; y, en otros, el agotamiento del modelo sustitutivo o la recuperación luego de las experiencias neoliberales no encuentra cómo concretar una vía de reorganización económica. En las dos modalidades, la crisis sobredetermina o cambia los parámetros que orientan la actividad económica y social (puede ser el caso de la deuda externa) y produce fuertes reestructuraciones en la trama clasista de los campos subalterno y dominante.

En los momentos de auge del modelo de sustitución de importaciones, el aumento del empleo industrial fue una constante. Sin embargo, en la actualidad, en unos casos se registra el aumento de los asalariados; y, en otros, del sector informal fundamentalmente bajo la modalidad de "cuenta propia". En todo caso -salvo excepciones puntuales- no se ha producido una expansión del empleo industrial. Esta situación plantea ¿Cuál es la conformación actual y las tendencias futuras del mercado laboral urbano? ¿Cómo incide el cambio del mercado laboral en la conformación de una clase obrera urbano-industrial?

La composición intersectorial de las economías de los países de la región también se modifica a través de la expansión del sector terciario. Se podría incluso plantear una terciarización no sólo de la economía, sino de la sociedad en su conjunto. A partir de esta premisa, ¿Se conserva el papel de la clase obrera como actor central del proceso de acumulación?

Si, por un lado, el sector terciario se expande en la economía y, por otro, en algunos casos se ha estancado y en otros baja la población

obrero urbano-industrial, ¿Conserva aún la clase obrera la capacidad (hegemónica) de reorganizar la sociedad en base a su proyecto? ¿Tiene legitimidad universal un proyecto de minoría?

El deterioro del papel estratégico del sector industrial en nuestras sociedades implica también a la clase obrera. En este sentido, ¿Puede la clase obrera urbano-industrial afectar decisivamente a un sistema de acumulación que ya no depende estratégicamente de ella? ¿Cómo puede la clase obrera pretender un control del conjunto de la sociedad, si no pertenece a un lugar estratégico de la economía?

Sin embargo, las propiedades de la clase obrera respecto del capital no se asientan sólo en su expansión cuantitativa, sino que -teóricamente al menos- responden a una "predisposición" para entender la relación social matriz del capitalismo. Sin embargo, se constata cada vez más que no se generaliza una relación-capital en el conjunto de sociedades de la región. Consiguientemente, ¿Se debilita su posibilidad para levantar un proyecto alternativo de sociedad? El movimiento obrero tiende a conformarse más bien como un movimiento de trabajadores. ¿Esto implica un proyecto pluriclasista de los sectores subalternos?

Las formas actuales de la economía urbana no tienden hacia la homogeneidad, situación que se asentía, fundamentalmente, por los cambios tecnológicos (e incluso el estancamiento tecnológico y la no renovación de las fuerzas productivas), la expansión del sector informal, el desarrollo del sector estatal y en general del empleo público, y la presencia de la clase obrera y la de otros sectores subalternos. ¿Se han remozado lo suficiente las propuestas y la estructura interna del sindicalismo como para crear o mantener su capacidad de presión y su fuerza social?

## **II.2. Orígenes, amigos y enemigos**

Tradicionalmente muchas de las explicaciones de los comportamientos de las organizaciones sindicales se encontraron en los orígenes de la clase obrera tales como si los obreros provenían de migraciones internacionales o rurales recientes, si su socialización urbana era de al menos segunda generación, etc. Estas preguntas conservan pertinencia como variables que contribuyen en la investigación sobre la cultura política de la clase obrera. Cabe complementarlas con otras como la

composición de género, etarea, étnica. Desde allí se puede entender perspectivas desde las cuales se socializan políticamente los obreros; es decir, ¿Su socialización operó desde ámbitos democráticos o autoritarios, sociales o estatales?

En relación con lo anterior ¿Se está produciendo una renovación en la clase obrera? ¿Se trata de nuevos elementos al interior de la clase? ¿Se está renovando la estructura de edades, género, étnica, origen de la clase obrera? A partir de estos criterios, ¿Se está produciendo una comunicación (social-política) con otros grupos sociales?

¿La capacidad de la clase obrera para orientar los comportamientos de otros grupos sociales (fuerza hegemónica de la clase obrera) pasa por la imposición de su proyecto como global para el resto de sectores subalternos? Desde la perspectiva de la clase obrera, ¿En qué consiste el avance general de la sociedad, propósito básico de una "acción hegemónica"? ¿Cuál es el límite en que la clase obrera incorpora (o debe incorporar) en su proyecto general a los intereses clasistas de los otros sectores subalternos para la reproducción como clase, para ofrecer un futuro de clase?

Las modificaciones en la acumulación implican cambios en la composición de la burguesía y/o empresarios, en sus formas de representación política y en las estrategias para establecer relaciones laborales. ¿Cuáles son las modalidades concretas que asumen las formas particulares, sectoriales y general del capital? ¿Cómo opera el enfrentamiento cuando la burguesía y/o el empresariado industrial han cambiado su posición relativa en la acumulación? ¿Cuál es la forma de combinación de los intereses de los capitales sectoriales y sus personificaciones políticas? ¿Qué implica la personificación del patrono en el Estado o en las transnacionales? En las estrategia de acumulación de la burguesía y/o empresariado industrial, ¿Cuáles son las modificaciones de las relaciones laborales que pretende introducir? ¿Cuál es el conocimiento logrado por la clase obrera acerca de sus enemigos sociales?

### **II.3. La organización interna del sindicalismo**

Varias preguntas acerca de la organización interna del sindicalismo deben ser resueltas como material primario de diagnóstico. ¿Cuál es

la dimensión de la afiliación sindical? ¿Cuáles son las tasas de sindicalización por rama de la economía? ¿Qué tipo de organización sindical se ha desarrollado: sindicalismo por rama, organización sindical por empresa? ¿Qué implica el tipo de organización sindical respecto de la fuerza social y la capacidad de negociación y presión? ¿La expresión sindical es unitaria o dispersa en múltiples organismos sindicales no coordinados? ¿El tema de la unidad de la expresión sindical es dominante entre los obreros y los partidos políticos?

¿La eficiencia de la estructura sindical respecto a los intereses de los trabajadores está en cuestión? ¿Por parte de quiénes? ¿El cuestionamiento responde a intereses internos o externos al sindicalismo?

¿Cuáles son las modalidades de organización a nivel de la empresa? ¿A través de esas diversas modalidades se fomenta el paralelismo sindical? ¿Existe una alta o baja rotación de la afiliación de los obreros en las organizaciones sindicales de base? A su vez, ¿Se produce rotación de la afiliación de las organizaciones en sus correspondientes de segundo y tercer grado?

¿Hasta dónde los sindicatos de base y las centrales sindicales se han constituido en “sistemas de mediación”, en formas de “mediatización” y/o modalidades de “canalización” respecto de las demandas de las bases? ¿Cómo se conforma el liderazgo? ¿Mecanismos democráticos y simbólicos? ¿Cuáles son los grados en que se produce una rotación del liderazgo? ¿Qué rasgos de clientelismo existen en la “representación” de las demandas? ¿Cuál es el intercambio de “réditos” entre la dirigencia sindical y sus bases?

Los modelos de “democracia sindical” recogen historias específicas de cada país. ¿Cuál es la modalidad específica de democracia sindical? ¿Es ésta compatible con la democracia institucional y el sistema político? ¿Cómo recoge la democracia sindical la heterogeneidad de la clase obrera y la de otros sectores subalternos?

¿Cuál es la vinculación entre la actual forma de las organizaciones sindicales y otras que tienen base territorial? Su respuesta supone otras preguntas: ¿Cuál es la relación con las organizaciones de pobladores? ¿Desde formas específicamente obreras se han estructurado organizaciones que tengan carácter territorial? ¿Cómo se piensa la

problemática territorial en la organización sindical?

Las organizaciones internacionales de trabajadores influyen en las organizaciones nacionales ¿Desde América Latina -y desde cada caso nacional- se está generando una forma específica de entender y articularse con esas organizaciones internacionales? ¿Cuál es el significado de la problemática internacional para las organizaciones sindicales? ¿Existe una proposición sindical acerca de un orden económico y político internacional? ¿Cuáles son los contenidos del internacionalismo de la acción de las organizaciones sindicales?

#### **II.4. Identidad y formas de la lucha**

El espacio en que tradicionalmente se investiga la gestación de la identidad de la clase obrera son las relaciones sociales productivas y desde allí se extiende la identidad hacia la reproducción. Sin embargo, ¿Cómo se estructura el ingreso de los obreros? ¿Cuáles son las estrategias de sobrevivencia que implementan para “completar” su reproducción? ¿Cuáles son las consecuencias respecto de la identidad social de esta combinación entre ingreso obrero y estrategia de sobrevivencia? ¿Es posible investigar a los obreros mirándolos desde la reproducción? ¿Cuáles son sus implicaciones políticas? ¿Se producen múltiples planos en los que se conforma su identidad social? ¿Se desplazan los planos de la identidad social de los obreros?

¿Existe un marco de reivindicaciones “nacionales” de cada movimiento sindical? ¿Cómo se forma la memoria histórica del movimiento sindical? ¿Cómo se estructuran las “trincheras” del movimiento sindical en la sociedad civil? En relación con lo anterior, ¿Cuál es la fortaleza sindical medida desde la organización de la sociedad civil? ¿Qué reivindicaciones y formas de lucha históricas y nuevas exhibe el movimiento sindical?

¿Las crisis y la democracia han modificado la forma de lucha del movimiento sindical? ¿Se están gestando modalidades anti-institucionales, a-institucionales o se refuerzan las modalidades institucionales? ¿Las relaciones entre el movimiento sindical y el sistema político se configuran dentro de un patrón estable o se apela al sistema político sólo en condiciones de reflujo? ¿Qué tipos de huelga son los más usuales? ¿Qué significación tienen dentro del

sistema político? ¿A través de estas formas de lucha se están gestando formas de concertación o el choque frontal es la única práctica?

## II.5. Sindicalismo y Estado

El tema de la heteronomía sindical atraviesa a todos los casos nacionales. ¿Cuáles son las modalidades concretas en que opera? ¿Cuáles son las formas directas e indirectas de la heteronomía obrera?

¿Cuáles son las especificidades de la legislación laboral? ¿Cuál es la imagen de relaciones obrero-patronal que contiene esa legislación? ¿Qué mecanismo de concertación social pone en práctica? ¿Fomenta o dificulta el crecimiento y densificación de la organización sindical?

Partiendo del supuesto que se debe diferenciar, por un lado, "gobiernos" -que hace relación a un estilo de ejercicio de la autoridad-; y, por otro, a formas de régimen, ¿Cuáles son los comportamientos del movimiento sindical frente a la democracia y al autoritarismo? ¿Cómo discrimina el movimiento sindical entre las formas redistributivas económicas y políticas del Estado?

Las experiencias de transición a la democracia supusieron distintos tipos de relación con el sindicalismo. ¿Se produjo un desplazamiento del sindicalismo como condición previa de la transición? ¿Se ha incorporado el sindicalismo en la demanda social general por la democracia? Las formas autoritarias también supusieron cooptación del sindicalismo, ¿Cuáles fueron los comportamientos concretos del sindicalismo en períodos autoritarios? ¿Obedecieron esos comportamientos a presiones de sus bases?

¿Existe en la actualidad una propuesta de organización estatal (la referencia no es a la demanda por políticas estatales) por parte del sindicalismo? En la práctica de la gestión de las demandas sindicales, ¿La tendencia es capturar parcelas del aparato estatal para la gestión directa de las organizaciones sindicales? En la propuesta de una sociedad alternativa (cualquiera que ésta sea), ¿Cómo se imaginan los sindicatos a sí mismos? ¿Cómo organismos de control? ¿Cómo organismos de gestión? ¿Cómo pretenden conservar la identidad del grupo social representado?



## **II.6. Sindicalismo y política**

El clásico tema de la relación entre partidos políticos y sindicatos es una realidad problemática, que a partir del análisis de las diversas situaciones históricas se torna más opaca. ¿Se debe perseguir un vínculo a la modalidad de una correa de transmisión del partido al sindicato? ¿Es justa y viable la demanda de los sindicatos de lograr una relación "horizontal" con los partidos? ¿En qué consiste la proposición de una "relación política" entre partidos y sindicatos? ¿Pueden coexistir los partidos y los sindicatos como representación de la demanda social y acceso a la escena política? ¿Deben los sindicatos gobernar la "vida interna" de los partidos? ¿Pueden los sindicatos y los partidos escapar de una relación clientelar? A un nivel más general de las relaciones clase-partido, ¿Es el partido la conciencia externa de la clase? ¿En qué consiste el modelo que plantea una relación interna a la clase?

La cultura política de todos los niveles del movimiento obrero (dirigencia, cuadros medios, bases) debe ser problematizada. A saber, ¿Son sólo niveles diferenciales de conciencia política? ¿Se trata de formas diferentes de percibir la identidad social? ¿Hasta dónde se ha incubado en el movimiento sindical una corriente cultural-nacional? ¿Cuál es la imagen de nación del movimiento sindical? ¿Qué diseño de sistema político legitima el movimiento sindical a través de sus demandas?

Es excepcional el caso de alta correlatividad entre sistema social y sistema político ¿Cuáles son los mecanismos -forma y contenido- de la representación del movimiento sindical? ¿Se expresa el movimiento sindical y la base obrera a través de partidos que no son exclusivamente obreros? ¿Qué significa esta expresión a través de "terceros"?

## **III. FUERZAS ARMADAS**

### **III.1. Planteamiento general**

En la actualidad en América Latina el examen de los vínculos entre las Fuerzas Armadas y la sociedad se contextualiza por la viabilidad de las formas democráticas en curso. Consiguientemente, por un lado, se trata de establecer cuál es la perspectiva y las expectativas de las

Fuerzas Armadas respecto de la sociedad; y, por el otro, cuáles son los proyectos de las diversas partes de la sociedad respecto de las Fuerzas Armadas. En la interacción entre estas perspectivas, adquiere fuerza o se debilita la nación de un estilo de desarrollo democrático alternativo que no reitere las experiencias pasadas y asuma críticamente la historia de participación militar en la política.

Con diversos ritmos y empujadas por las situaciones concretas del desarrollo socio-político, se han incubado diversas ideologías al interior de las Fuerzas Armadas que plantean roles respecto de la sociedad. Una preocupación central es establecer para cada caso concreto cómo han operado estas ideologías respecto de las clases sociales, grupos de interés y grupos de presión integrantes del conflicto social global. ¿Es posible detectar las causas internas y/o externas que impulsan a la producción de esas ideologías militares? ¿En qué grado se ha constituido una forma ideológica militar nacional? ¿Se puede plantear que la Doctrina de Seguridad Nacional es una versión uniforme de las Fuerzas Armadas Latinoamericanas para vincularse con sus sociedades? ¿Cuál es su origen?

A mayor relevancia de los roles desempeñados en la política por las Fuerzas Armadas corresponde mayor pérdida en la capacidad de autogobierno de nuestras sociedades. Este debilitamiento puede obedecer a crisis de representatividad política o a desbordes anti-institucionales por parte de los movimientos sociales (dominantes o subalternos) y de los movimientos políticos. También pueden corresponder a la desarmonía entre funciones del Estado o dislocaciones entre las funciones administrativas y las expresivas de la voluntad política de Estado. ¿Bajo qué forma ideológica las Fuerzas Armadas se plantean a sí mismas como acumulación de la legitimidad perdida por el gobierno civil?

La legalidad se torna ilegítima cuando no responde a la realidad económico-social o cuando pierde capacidad normativa del conflicto social. ¿Cómo se justifica en las Fuerzas Armadas la sustitución de la norma por la coerción? ¿Las Fuerzas Armadas están planteándose la penetración dentro del cuerpo social, capaz de sustituir a sus formas directivas y élites políticas ante la crisis de gobernabilidad? ¿Cómo se plantean la sustitución? ¿Existen modelos operativos? ¿Esta participación en la política diluye el carácter corporativo fundante de las Fuerzas

Armadas? ¿Cuáles han sido las experiencias históricas? ¿Cómo se evalúa el éxito o el fracaso de la intervención militar? ¿Existen tendencias contrarias a la anotada?

Desde los justificativos de la intervención, muchas veces no sólo se plantea la sustitución de las élites políticas, sino que se deriva en una perspectiva similar a un partido político ligado casi siempre a la refundación de la sociedad en términos conservadores o a su reforma económica en perspectiva de intereses populares. En un caso, la negación de la política (y de las identidades colectivas organizadas en torno a la política) deviene en una proposición mercantilista rechazada uniformemente por la población. En el otro, las proposiciones de democratización social (redistribución de recursos) no logran consistencia por la falta de un programa democratizador de la política. Bajo esta perspectiva, ¿Pueden las Fuerzas Armadas plantearse como organizadores del consenso y aglutinadores de intereses de la sociedad? ¿Cuáles son las limitaciones?

A su vez, las diversas organizaciones sociales (sindicatos, gremios económicos, partidos, etc.) plantean diseños e imágenes acerca de las Fuerzas Armadas, que trasuntan su concepción de la sociedad global. De un lado, se plantean vincular el desarrollo de la sociedad y de sus conflictos estructurales con las Fuerzas Armadas. ¿Cómo incorporan orgánicamente las Fuerzas Armadas a su interior el conflicto social y los intereses de las partes? ¿Cuál ha sido su práctica de respeto por la decisión popular y del sistema político? ¿Cuáles son las formas en que se ha producido una versión moderna de la ingerencia de los partidos políticos en las Fuerzas Armadas? De otro lado, también existen planteamientos de utilización de las Fuerzas Armadas como brazo coercitivo de intereses de clases y grupos políticos y económicos. ¿Cuál ha sido el papel de las Fuerzas Armadas en la defensa de problemas y estilos del Estado patrimonialista? ¿En la estructura del Estado oligárquico las Fuerzas Armadas han desempeñado roles que colaboraron con su desestructuración o con su sostenimiento? Evidentemente, las respuestas implican un diagnóstico acerca del grado de modernidad que alcanzan nuestras sociedades y, consiguientemente, del grado de desarrollo institucional de todas sus partes incluyendo a las Fuerzas Armadas.

Desde sectores del espectro político, también se hacen proposiciones extremas de objetivos acerca de las Fuerzas Armadas. De un lado, destruirlas y provocar su sustitución ante situaciones límite de compromiso con una de las partes del conflicto social ¿Cuáles son las situaciones en que las Fuerzas Armadas fusionan sobre sí toda la oposición social? ¿En qué situaciones las Fuerzas Armadas asumen la evolución de la conflictividad social?

De otro lado, también se plantea que un objetivo básico de la reproducción del autogobierno de los civiles es aislar a las Fuerzas Armadas de la contaminación política. Bajo este planteamiento, ¿Se exacerbaban las tendencias institucionalistas al interior de las Fuerzas Armadas hasta que finalmente devienen en una intervención compulsiva contra la sociedad?

En suma, la relación entre la sociedad y las Fuerzas Armadas es problemática y no encuentra una respuesta históricamente válida que asegure los objetivos sociales y los de las Fuerzas Armadas en el marco de un esquema democrático de gobierno, que tienda hacia la estabilidad o hacia el cambio profundo.

### **III.2. Alternativas metodológicas**

La investigación acerca de las Fuerzas Armadas aún registra débiles avances en América Latina. Es preciso provocar una densa discusión que aclare las vías de interpretación posibles correspondientes a las diversas formas sociales y evoluciones históricas.

#### **a) El análisis institucional**

¿Son las Fuerzas Armadas una organización compleja? ¿Bajo qué instrumental teórico y de investigación se puede comprender su dinámica de funcionamiento en tanto reflejo de los conflictos sociales y políticos? Las diversas funciones de las Fuerzas Armadas forman parte de un diseño institucional más amplio dentro del sistema político. ¿Las funciones normadas y las funciones cumplidas configuran una forma institucional apta para la convivencia con un sistema democrático? ¿Qué diseño de institución corresponde a la modernización y profesionalización de las Fuerzas Armadas? ¿Cuál es la complejidad institucional que precisan para, simultáneamente a que ganen autonomía

nacional para determinar su participación en la sociedad, logren un grado de profesionalización correspondiente a las tareas que la sociedad les demanda?

Las investigaciones acerca del origen social de los miembros de las Fuerzas Armadas tienden a explicar sus actitudes corporativas ligando socialización y aprendizaje con (expectativas de) movilidad social. ¿Cómo ha cambiado el origen social de los miembros de las Fuerzas Armadas en períodos de modernización institucional? ¿Cómo interviene la socialización inicial de los miembros de las Fuerzas Armadas en la determinación de sus actitudes políticas y respecto de la sociedad? En suma, se plantea ¿Cómo entender desde una sociología de la institución sus vínculos con el Estado y la sociedad?

#### **b) Las Fuerzas Armadas como síntesis de la sociedad**

Se había planteado que una vía de acción respecto a las Fuerzas Armadas es atravesarla por los conflictos que vive la sociedad. Es también una vía para entenderlas. Sin embargo, ¿Bajo qué condiciones las Fuerzas Armadas asumen orgánicamente el conflicto social? ¿Cómo procesan a su interior y bajo sus modalidades específicas las demandas que se hacen desde la sociedad? ¿Cómo cambian las Fuerzas Armadas de posición relativa frente a los intereses populares y sociales más amplios? ¿Expresan el conflicto social bajo formas coercitivas? ¿Bajo qué modalidades han devuelto a la sociedad su capacidad para autodeterminarse?

En cada sistema político nacional el papel de las Fuerzas Armadas varía de conformidad a los acuerdos históricamente logrados en los que se basa el sistema. Desde esta perspectiva, ¿Qué rol cumplen en la reproducción del sistema político? ¿Cuál es el lugar que ocupan en el diseño del sistema político global? ¿Cómo definen y practican sus relaciones con los restantes integrantes del sistema? ¿Tiene legitimidad social amplia esa ubicación y funciones dentro del sistema político?

Las Fuerzas Armadas se definen también por una relación central con el Estado ¿Cuáles son los vínculos entre tipos y formas de Estado y las Fuerzas Armadas? ¿Las Fuerzas Armadas como aparato estatal específico persiguen su reproducción y cohiben la reforma estatal? ¿Cuál es la modalidad específica en que asumen el conflicto social y

lo expresan como aparato estatal? ¿Existe en las Fuerzas Armadas una vocación estatista que se opone a una visión societalista?

En muchas sociedades atravesadas por la heterogeneidad social y la dificultad para consolidar opciones globales y universales, las Fuerzas Armadas aparecen como el único aparato de carácter nacional. Sin embargo, ¿Cuál es el significado de lo nacional que es apropiado por las Fuerzas Armadas? Más allá de las formas de nacionalismo, ¿Cuáles son las tareas que cumplen las Fuerzas Armadas en la consolidación de una forma nacional? ¿Cuáles son los sentidos de lo nacional dentro de las Fuerzas Armadas y desde la sociedad?

### **c) Arbitros de la sociedad o agentes de lo externo**

El modelo bonapartista y el de interlocutores de intereses externos plantean una función respecto del conflicto social, pero sin desempeñar un rol de actor directo. De un lado, las situaciones de crisis que no se resuelven porque los contendientes sociales no alcanzan fuerza política y/o hegemónica suficiente, levantan a las Fuerzas Armadas como actores protagónicos que tienden a copar la escena política. De otro lado, la acción e ideología de las Fuerzas Armadas examinada como representantes al interno de la sociedad de intereses externos que reducen la conflictividad social a la correlación internacional de fuerzas. En los dos casos, cabe interrogarse acerca de esta capacidad de lograr autonomía relativa respecto de los procesos nacionales e interiorizar el conflicto externo.

Las distintas alternativas metodológicas se relacionan estrechamente con diversas situaciones históricas y no constituyen las únicas posibilidades para una interpretación a las Fuerzas Armadas.

### **III.3. Los temas articuladores de una ideología militar**

El conjunto de temas que articulan la percepción militar de las sociedades permiten examinar su espectro interior. En ningún caso este espectro es lineal y reproduce clasificaciones políticas clásicas. Cabe más bien pensar en múltiples ejes de coordenadas, dependiendo de los temas y sus vínculos con posiciones que se exhiben en la sociedad. A su vez, tampoco puede explicarse la globalidad de las funciones de las Fuerzas Armadas por las divisiones o fracciones

interiores. Si bien es cierto que en situaciones de agudo enfrentamiento esta multiplicidad de diferencias se reducen a ejes polares, en la cotidianidad no explican las diversas actitudes que se adoptan y el rol de cumplen en el sistema político.

La definición de adversarios ha llegado a posiciones claramente distinguibles dentro de las Fuerzas Armadas. De un lado, la conformación de un enemigo interno que se identifica en general con posiciones del campo popular. De otro lado, la proposición de Seguridad Nacional y Desarrollo plantea roles de colaboración social y de fortificación nacional. ¿Bajo qué condiciones de desarrollo social se desatan como predominantes una u otra tendencia? ¿A qué factores institucionales puede atribuirse la generación de estas vertientes ideológicas? ¿El desarrollo comprendido en función de la defensa de las posibilidades de acumulación interna (posición nacionalista acerca de los recursos) implica formas de avance del conjunto de la sociedad?

La defensa de las fronteras exteriores hace relación a un tipo de conformación nacional. Ahora bien, los Tratados Internacionales Militares implican un desarrollo que contraviene los intereses nacionales. ¿Existe una contradicción latente entre estas dos nociones? ¿Cómo se expresa lo popular a través de la defensa del territorio y cómo es interpretado por las Fuerzas Armadas? ¿Cómo se plantea la defensa de intereses territoriales en el marco de directrices militares regionales? ¿Se puede plantear una forma alternativa de interrelacionar lo nacional y lo internacional?

#### **III.4. Fuerzas Armadas y democracia**

En la mayor parte de casos de redemocratización en América Latina se percibe un significativo tutelaje de las Fuerzas Armadas respecto del sistema político y de las modalidades que adquiere el conflicto social. Se puede plantear que el autogobierno de la sociedad se encuentra condicionado por la mirada atenta de los "factores de poder" más significativos, particularmente de las Fuerzas Armadas. Coyunturalmente salen de la escena política -dependiendo de la magnitud de su derrota o del carácter programado de su salida del gobierno- pero el mismo sistema político les permite readquirir capacidad de intervención por vías cada vez más directas. ¿Qué forma debe adoptar el sistema político para mediatizar esta presencia

forzada de las Fuerzas Armadas en la sociedad? ¿Qué modalidades y contenidos de concertación se pueden experimentar para garantizar la ubicación estable de las Fuerzas Armadas dentro de un sistema político democrático?

La necesidad más importante de la lucha política en muchos países de América Latina es encontrar nuevos paradigmas que los orienten. Es cada vez más importante reconocer el alejamiento de la lucha política del paradigma de la guerra. No se trata de conducir a la derrota estable del adversario. Consecuentemente, la lógica política no debe reducirse a la lógica militar. ¿Cómo conseguir una traducción de las nuevas formas de lucha política a nociones articuladoras de la ideología militar?

#### **IV. IGLESIA**

##### **IV.1. Planteamiento general**

El tema que se ha previsto es las relaciones entre la Iglesia y la sociedad, centrándolo en las formas y contenidos que presentan algunos casos nacionales de América Latina. De un lado, debe distinguirse el peso de la Iglesia Católica en relación a las otras Iglesias actuantes en la subregión. Esto determina que la referencia fundamental será a aquella, aunque no de modo excluyente. ¿Hasta dónde las otras Iglesias pueden mantener su identidad en la acción? ¿Tienen de facto un parámetro de referencia en las actividades actuales y en la tradición de participación de la Iglesia Católica en la sociedad y el Estado? De otro lado, interesa relieves el papel que cumplen las Iglesias como portadores institucionales de la religiosidad y, consecuentemente, de valores de la cultura cotidiana, gérmenes de la cultura política. ¿Cómo cumplen las Iglesias el papel de articulación y mediación de la sociedad con la política, orientando las bases mismas de la integración social?

La definición clásica de la Iglesia hace relación a un aparato ideológico estatal que actúa como organizador de la sociedad civil. ¿Bajo qué modalidad específica forma parte de los "destacamentos" estatales invisibles en la sociedad civil a través de los cuales se organiza la base del poder? Se plantea que la religión y su portador institucional -la Iglesia- constituyen los interlocutores de la gestión estatal a través de



la "persona", base fundante de la interacción de los sujetos e incluso de las agrupaciones sociales. Esta, la función de las Iglesias en el desarrollo contemporáneo de las sociedades. Previo a esto, las funciones de la Iglesia antes de la secularización del Estado estuvieron más visible y funcionalmente ligadas a los momentos de la acumulación económica y al ejercicio de las actividades estatales. ¿Cómo se interrelacionan estos dos momentos?

Ahora bien, con el desarrollo de las sociedades civiles, éstas se constituyen en espacios de enfrentamiento entre los agrupamientos sociales en función de sus intereses y contra el Estado. La sociedad civil, como ámbito de difusión de las ideologías sociales y estatales, se estructura por los conflictos entre los agrupamientos sociales y con el Estado. La Iglesia no puede sustraerse de una ubicación dentro de los múltiples ejes de conflicto de cada sociedad civil y de una "toma de posición". A su vez, este desarrollo responde a las especificidades nacionales de cada correlación de fuerzas y de cada historia nacional en el momento actual. ¿Cómo juegan las Iglesias su rol particular en la constitución de cada sistema hegemónico? ¿Bajo qué modalidades asumen una específica responsabilidad en cada sociedad?

El rol jugado por la(s) Iglesia(s) en la constitución del sistema político puede ser variable y, generalmente, se relaciona con su peso en la historia mediata. ¿Cuáles son sus grados de permeabilidad respecto de los conflictos estructuradores de la sociedad civil? ¿Bajo qué situaciones rebasa o sustituye a los partidos políticos y a los grupos de presión? ¿Cuál es su actitud frente a la política? ¿Cuáles son los límites y posibilidades institucionales para expresar los intereses particulares de los grupos sociales y los intereses generales de la sociedad?

Frente a las situaciones de cambio social profundo se producen distintos modelos de interrelación entre Iglesias y sociedad. De un lado, ¿Qué situaciones permiten o facilitan el aislamiento de la Iglesia frente al conflicto central que atraviesa a una sociedad en situación de crisis? ¿Bajo qué modalidades la Iglesia se polariza por uno de los contendientes? ¿Cuándo se fractura la Iglesia en función de los contendientes? De otro lado, ¿Cuáles son los vínculos constitutivos (y consiguientemente los límites) de las Iglesias, más allá de los cuales dejarían de ser las instituciones que orientan los valores de la

religiosidad popular e introducen una cultura religiosa formal? ¿La forma de organización compleja, jerarquizada y unitaria es la constitutiva y primal de las Iglesias que debe reproducirse por sobre las situaciones de equilibrio o crisis sociales?

En las actitudes de la Iglesia frente a la sociedad se ha introducido fuertemente la distinción entre política y partido. ¿Hay distinción entre las posiciones apolíticas y las apartidistas? ¿En base a qué criterios?

Sin embargo de las interrelaciones entre Iglesia y sociedad civil, las diversas posiciones que adopta aquella, no necesariamente responden a la fortaleza o debilidad sociales. ¿Bajo qué modalidades el aparato eclesial procesa (expresa y/o mediatiza) las demandas sociales? ¿Se puede plantear que la Iglesia ha institucionalizado un "discurso compensatorio" frente a la toma de posición en los problemas de la sociedad civil?

¿Cómo se puede cualificar el papel cumplido por las Iglesias dentro de cada sociedad y Estado nacionales en la historia y en la actualidad? ¿Qué tipo de correspondencias existen entre ese papel y el tipo de desarrollo de las sociedades civiles? ¿Bajo qué circunstancias se produce una gran ingerencia en la evolución de la política? ¿Cuáles son los agentes sociales privilegiados por la Iglesia como canales de intervención? ¿Cómo han reaccionado esos interlocutores a lo largo de la historia y en la situación actual?

¿Cuáles fueron las ideologías eclesiales acerca de la sociedad? ¿En la actualidad se están creando nuevas "lecturas" de la sociedad? ¿En base a qué instrumental? ¿Es posible (o necesaria) una relectura desde una perspectiva eclesial (cristiana o no) de la sociedad y sus conflictos? Las Iglesias tienen diversas formas y niveles de complejidad. ¿Cómo entender esos niveles y formas en relación con las dinámicas de funcionamiento? ¿Puede una institución que ha apropiado a la jerarquía como un valor fuertemente estructurador de sus acciones, reflejar e incorporar a los conflictos sociales? No obstante, la jerarquización de las Iglesias también atraviesa por momentos de modernización, generalmente posteriores a cambios demandados por las mismas bases de las Iglesias. ¿Cuáles son estas formas de modernización? ¿Cuáles son las situaciones límite en cada caso nacional? ¿Cuáles han

sido los mecanismos utilizados por las Iglesias para evitar sismas internos? ¿Cómo mantienen una estructura jerarquizada a nivel nacional e internacional?

La estructura de las Iglesias tiene referencias internacionales. ¿Cómo interioriza cada Iglesia la estructura jerárquica externa? ¿Cómo se compatibilizan y armonizan los intereses externos e internos en cada Iglesia?

Los aparatos eclesiales siguen a las evoluciones nacionales de los procesos políticos populares y a sus enfrentamientos básicos. ¿Bajo qué modalidades las Iglesias representan al enfrentamiento y/o a todos los sectores sociales? Bajo este contexto, ¿Cómo se entiende una opción preferencial de la Iglesia hacia un sector social específico? En una apertura hacia la sociedad o hacia la secularización de algunas facetas de la Iglesia, ¿Cómo se combina en los casos nacionales las funciones temporales y las funciones que hacen relación a una noción de trascendencia? ¿Cómo se determinan unas y otras tareas?

La religiosidad popular es necesariamente búsqueda (o expresión) de identidad social. Varios movimientos religiosos alcanzan la dimensión de movimientos sociales, ya que a más de factores de identidad, procesan una definición de enemigos y un acceso a la globalidad de la organización social. ¿Cuál ha sido el efecto civilizador de las Iglesias en cada sociedad nacional respecto de la religiosidad popular?

Las Iglesias tienen dificultad para asumir temas especialmente urticantes de la sociedad civil. Varios ejemplos: el placer, el aborto, la libre determinación de los padres. En este sentido, ¿Frente a aquellos temas las Iglesias se acomodan mejor con regímenes autoritarios? ¿Existe una rigidez e inflexibilidad en los contenidos de la agenda temática de la Iglesia? ¿Reproducen a su interior las segregaciones sociales como por ejemplo la segregación de género?

#### **IV.2. La Iglesia y el cambio social en la década de los años sesenta**

La década de los años sesenta estuvo signada por las distintas oleadas de demandas por cambios a través de actos revolucionarios. La Iglesia fue sometida a un asedio interno de sus adherentes y externo de los movimientos populares para que asuma posiciones. Cabe preguntarse

¿Cuáles fueron las tendencias con que reaccionó desde el aparato eclesial? Ante las opciones que adoptaron distintos grupos, ¿Cuáles fueron sus motivaciones principales? ¿Cómo fue adaptada la utopía trascendente religiosa en utopía terrenal popular? ¿Bajo qué criterios ideológicos se produjo esta traducción?

Aquellos sectores que optaron por el cambio revolucionario y adaptaron sus ideales religiosos a modalidades concretas de actuación política y, finalmente, se apropiaron de un instrumental teórico para la interpretación de la realidad y de un instrumental político para transformarla. Sin embargo, ¿Hasta dónde fue compatible esta opción con la permanencia en el interior de una red jerárquica eclesial? ¿Se redujo el problema a la cuestión jerárquica? ¿En su defecto, la incompatibilidad ideológica es insalvable? ¿Afecta este tipo de secularización a las bases fundantes mismas de la Iglesia? ¿Junto al alejamiento de la Iglesia institucional, también se produjo un distanciamiento de la religiosidad popular? ¿Qué discursos críticos se han producido al respecto? ¿Dentro de la Iglesia? ¿Entre aquellos que sustituyeron la utopía religiosa por una utopía política?

El marxismo fue el instrumental con que algunos sectores de cristianos se aproximaron al movimiento general que demandaba cambios profundos de la sociedad. ¿Bajo qué modos prácticos y teóricos supuso un renunciamiento explícito de una concepción cristiana de la sociedad? ¿Se había producido ya esta visión cristiana de la sociedad? De ser así, ¿Estaba ligada a los sectores tradicionales de la sociedad? ¿Cuáles fueron los intentos internos de modificar a la Iglesia?

Se parte del supuesto que no se buscaba una sustitución de las identidades sociales. Es decir, que la adopción de una posición política pudo ser compatible con la fé. Sin embargo, ¿Toda lectura cristiana constructiva del marxismo fue rechazada por incompatible? Desde el lado de los partidos políticos de orientación marxista, se experimentaron diversas vías de seducción e interpretación del cristianismo. ¿En los dos sentidos, se produjo una forma instrumental, tanto de los cristianos de participar en la política a través de los partidos, cuánto de los partidos de operar a través los cristianos o lograr su reclutamiento individual? ¿Cuáles fueron las versiones nacionales de la polémica marxismo y humanismo? ¿Hasta dónde se produjo una posición irreductible desde la jerarquía e ideólogos

eclesiales que impulsó a la formación de partidos políticos? ¿Llevó esto a la pérdida de la identidad de los cristianos en la política? ¿La pretensión de los cristianos al acceder a la política fue una consecuencia de no poder transformar a la Iglesia para lograr su compromiso social y su modernización?

### **IV.3. La Iglesia y el autoritarismo en los años setenta**

Durante los años sesenta, la presencia de regímenes autoritarios en buena parte de América Latina desestructuró las tramas sociales y los organismos políticos. El papel de la Iglesia -en general- fue constituirse en una trinchera en torno a la cual se refugiaron diversos sectores sociales. ¿Bajo qué condiciones la Iglesia protegió a la sociedad de la agresión estatal? ¿Qué tipo de Iglesia se resistió a desempeñar este papel? ¿Cuáles fueron las consecuencias de una u otra actitud de la Iglesia?

A partir de esos comportamientos eclesiales, se desataron distintas formas de participación de la Iglesia en la cotidianidad de la vida social. ¿Cuáles fueron las consecuencias del desarrollo de las comunidades de cristianos de base? ¿Esta forma que necesariamente adquirió la participación en torno a la vida social generó formas alternativas de religiosidad? ¿Cuáles fueron las modalidades de hacer política desde estos movimientos sociales? ¿Hasta donde llegó la sustitución de los canales tradicionales de hacer política? ¿Esta articulación de la iglesia con la lucha general de la sociedad por su redemocratización permitió un desborde popular sobre la Iglesia? ¿Significó una modificación de los roles de la Iglesia en el sistema político? ¿Desde allí hasta la actualidad la Iglesia se ha constituido en un grupo de presión "ideológico"? ¿Sustituye en el rol agregativo de intereses a los partidos políticos, forman la opinión pública ante su ausencia, aunque no llegan a reemplazarlos globalmente?

¿Tienen los cristianos y las Iglesias una vocación especial para tratar el tema de los derechos humanos? ¿Cómo se asimiló dentro de la Iglesia las demandas por la vigencia de los derechos humanos? ¿Derechos personales o colectivos? ¿Económicos, sociales o políticos? El tema de los derechos humanos y sus causas -la transgresión de las normas y la ilegitimidad de la legalidad- han modificado los patrones

éticos tradicionales ¿Cuáles son los cambios impuestos por la realidad social de América Latina?

#### **IV.4. Cristianismo en la década de los ochenta**

Los procesos de redemocratización que caracterizan a esta década replantean la inserción de la Iglesia y los cristianos en la política. De un lado, ¿Existe un discurso teológico alternativo de cristianismo "popular" que se exprese como búsqueda de identidad específica? De otro lado, ¿Las prácticas sustitutivas de la Iglesia respecto a los aparatos políticos naturales dejan de tener sentido?

Luego de las experiencias de las décadas de los sesenta y setenta, el objetivo del cristianismo es preservar su identidad, pese a establecer relaciones conceptuales con el marxismo ¿Estas relaciones modifican las utopías marxistas respecto del socialismo y respecto de la concepción de política?

¿Las relaciones conceptuales y prácticas entre cristianos y marxistas se definen en la actualidad como el respeto a estas identidades predefinidas? ¿Se ha producido un reconocimiento no excluyente del otro? ¿Existe una valoración teológica de la sociedad, en el sentido que la fé se expresa en los ámbitos colectivos y populares? ¿Se han modificado los patrones de entendimiento de la sociedad, enfatizando ahora en la construcción colectiva de la masa? ¿Cuál sería el espacio de la fé? ¿Han adquirido estos cambios una manifestación institucional al interior de la Iglesia?

Las relaciones políticas entre los cristianos y la democracia están en cuestión. De un lado, ¿Se ha incubado una visión cristiana radical acerca de las posibilidades de la democracia? ¿Esta radicalidad le resta valoración a la democracia en perspectiva de los intereses populares? ¿Qué entendimiento acerca de la política implica esta visión radical de la democracia?

De otro lado, la redemocratización implica cambios en las jerarquías eclesiásticas. ¿Las actitudes unitarias son abandonadas por la jerarquía ante el retorno a la democracia? ¿La democracia polariza el interior de la iglesia? ¿Esta polarización refleja las posiciones de los cristianos dentro del ámbito de influencia de la Iglesia? paralelamente a la

democratización del sistema político y a la demanda de democratización de la sociedad, ¿Se están produciendo en la actualidad presiones por la democratización de la estructura eclesial? ¿Acaso no es una contradicción el discurso cristiano democrático para la sociedad, pero jerárquico hacia el interior?

#### IV.5. Iglesia y espectro político

Previo a la secularización del Estado, la vocación de la Iglesia fue proveerle de estructura ideológica. En la actualidad, la Iglesia actúa en función de las diferentes fracciones del espectro político que, a su modo, significan un tipo de relación con el Estado. ¿Cómo se han modificado la relación entre la Iglesia y las fracciones conservadoras tradicionales de la sociedad? ¿Cuáles son las relaciones que se entablan con las tendencias neoconservadoras?

La aparición de una tendencia regional a organizar partidos Demócrata Cristianos es correlativa a varios intentos de modernización de la sociedad. Estos intentos parecen asociarse con desbordes de las masas por sobre los límites estatales. La implantación de experiencias estatales Demócrata Cristianas y la inserción de aquellos partidos en la sociedad civil no sigue un sólo patrón en América Latina. ¿Cuáles son los roles que cumplen los partidos Demócrata Cristianos respecto de cada sistema político nacional, en concordancia con el papel que juegan las respectivas Iglesias y las demandas de modernización de diversos agrupamientos sociales internos y posiciones externas?

La Democracia Cristiana inicialmente se definió por distinción con los sectores más conservadores de la sociedad asociados con la Iglesia. En este sentido, ¿Cómo cooperaron con la modernización de la expresión del cristianismo? No obstante, este rol limitado a la modernización les debilitó, al perder adherentes que optaron por posiciones más radicales. Sin embargo, en la actualidad de redemocratización, el papel de los centros políticos alcanza importancia y, consiguientemente, se ha revalorado la presencia de las opciones Demócrata Cristianas.

¿Cómo se emparentan ideológicamente las nuevas opciones teológicas con las fórmulas programáticas de la Democracia Cristiana? Varios perfiles ya existían desde hace varios años. ¿Existe vinculación entre

la opción preferencial de la Iglesia por los pobres y la interlocución política con los más pobres hecha por las Democracia Cristiana? ¿Por qué en los dos casos se opta por ámbitos sociales "informales" que tienden a contraponerse a los ámbitos sociales más formales pero más organizados? ¿Opera esta función política pese a que la Democracia Cristiana ha dejado de necesitar exclusivamente como sus interlocutores a los sectores cristianos y de Iglesia? ¿Esta secularización de la Democracia Cristiana le ha sido posible en tanto se ha continuado en una vía de desarrollo político de cada sociedad en la que está inserta?

## V. JUVENTUD

### V.1. Planteamiento general

El tradicional modo como se ha trabajado la problemática juvenil ha sido asimilándola a la cuestión educativa. Así, se la ha reducido o se ha debilitado la fuerza de otros aspectos y sistemas de preguntas necesarios para su tratamiento: se ha tratado la temática de modo funcional al "mundo adulto," enfocando aspectos tales como drogadicción y sexualidad. Pese a su importancia, estos temas desempeñan un rol solamente auxiliar para el diagnóstico de la problemática de los jóvenes.

El énfasis de varias investigaciones actuales es la conformación de la identidad juvenil en relación con los estilos y modelos de desarrollo económicos y políticos. De un lado, una fuente de la identidad social -tan importante como otras- es atravesar por un período del ciclo vital, que tiene su propia especificidad y no se reduce a una etapa de preparación para el ingreso en el mundo adulto. Existen problemáticas específicas que crean la pertenencia y la conformación como un agrupamiento social. La identidad juvenil objetivamente es manifestación de intereses particulares, que si bien se articulan a otras entidades (clasista, género, étnica), no se reduce a éstas.

La juventud se define por sus intereses "internos" como por su vínculo con los modelos globales de desarrollo económico y del sistema político. La conformación de la identidad juvenil se encuentra condicionada tanto por la capacidad de cada sociedad para permitir formas de integración (laboral, educativa, etc.), cuanto por la estructura



del sistema político que permita a los jóvenes su expresión y representación, sin formas de mediatización-cooptación, y con respecto de sus intereses específicos y de su identidad.

Se ha discutido acerca de la definición de la categoría juventud y existen acuerdos acerca de los tramos de edad a los que aproximadamente se referiría. Este no es el lugar para reabrir la discusión, ni ésta es pertinente.

Tratamos de indagar y formular preguntas en dos campos problemáticos: conformación de la identidad juvenil y vínculos entre modelo de desarrollo y juventud. La perspectiva general es trabajar la problemática juvenil desde sus actitudes hacia la política, síntomas a su vez, de grados de conformación de la referida identidad y de la permeabilidad de la sociedad para que ésta se constituya. El supuesto evidente es que la juventud debe ser interpretada como grupo social, que puede devenir en un movimiento social, dependiendo de factores económicos y políticos.

El tema central de la reflexión latinoamericana actual gira en torno a ¿Cómo pueden los jóvenes constituirse en actores sociales de la democratización de la sociedad, del sistema político y del Estado? ¿Bajo qué condiciones pueden los jóvenes convertirse en sujetos políticos de la democracia? ¿Cuál es el planteamiento democratizador correspondiente a la conformación de una identidad juvenil? ¿Qué plantean los jóvenes como forma para participar en la democracia?

Los movimientos que reivindican una identidad juvenil aparecen bajo determinadas condiciones políticas y de relaciones sociales. Sin embargo, la ausencia de una identidad juvenil representada en la política también interroga acerca de las causas que la provocan. ¿Por qué cada sociedad ha tematizado de determinado modo la inserción juvenil en la dinámica política? ¿Cuáles son las causas para que la problemática juvenil no se constituya en "cuestión social"? ¿Por qué el tema de la juventud se convierte en "cuestión estatal" en determinadas coyunturas políticas?

## V.2. La juventud y la educación

Como se puntualizó antes, una vía tradicional para entender la juventud fue problematizar a la educación, reduciendo el tema a la preparación ideológica y calificación para el desempeño de roles ciudadanos y para la inserción laboral. La característica dominante fue reemplazar los intereses de la agrupación social (jóvenes) por las "técnicas" adecuadas para su rápida integración a roles adultos. Esta es una perspectiva inadecuada para entender la conformación de la identidad juvenil.

Respecto a la relación juventud-educación cabe interrogarse ¿Bajo qué condiciones los movimientos estudiantiles universitarios expresaron a la juventud (aunque a momentos preferentemente expresaron a la sociedad en su conjunto)? ¿Por qué en la actualidad se puede afirmar que los jóvenes no se expresan en el movimiento estudiantil?

Los factores propiamente educativos contribuyen a la explicación. ¿Cuáles son los modos bajo los cuales los sistemas educativos heterogenizan a la juventud e impiden su constitución como grupo social homogéneo? La desmovilización estudiantil actual ha mostrado la fragilidad del movimiento. Se aduce como explicación, por un lado, la atomización de la base estudiantil; y, por el otro, la contaminación de la lógica mercantil de la economía (y más recientemente en las experiencias neoliberales de toda la sociedad) al sistema educativo. ¿Significa esto que el sistema educativo en la actualidad se ha constituido en un eslabón fundamental de la reproducción del autoritarismo? ¿Cuáles son los mecanismos y contenidos del autoritarismo educativo en cada caso concreto? ¿Se está formando una identidad colectiva juvenil de signo regresivo a través del aparato educativo?

Evidentemente han cambiado los paradigmas de la política de nuestras sociedades y, en muchos casos, se han modificado internamente los actores centrales de la política o han sido reemplazados por otros actores emergentes. A su vez, se han cambiado los modos de hacer política. El protagonismo de los movimientos estudiantiles de las dos décadas pasadas ha terminado. ¿Cuáles son los criterios para evaluar estos cambios? ¿Se puede afirmar que se adoptó un vía falsa para la democratización de la educación (fundamentalmente superior)? ¿Estas

modalidades de una pretendida democratización han terminado afectando (distorsionando o retardando) la constitución de una identidad juvenil? ¿La constitución de una identidad juvenil en la actualidad atraviesa por la reforma del sistema educativo? ¿Se trata de retomar otras formas de presencia juvenil en la sociedad civil?

### **V.3. Inserción en el mercado laboral**

La reestructuración de los sistemas nacionales de acumulación ha provocado profundos cambios en los mercados laborales, que comprometen la conformación clasista tradicional de nuestras sociedades. También han modificado la conformación desde el punto de vista étéreo de esos mercados. Paralelamente, la constitución de amplios sectores informales -particularmente a nivel urbano- acumulan los contingentes de fuerza de trabajo desplazada del sector formal y retienen en la periferia del mercado laboral formal a quienes no han podido ingresar a él. ¿Cuál es la conformación de esos niveles formal e informal desde el punto de vista de los grupos de edad? ¿Cómo se manifiesta la relación entre grupos de edad y género en la conformación de los mercados? ¿Cuál es la dinámica de los flujos de la fuerza de trabajo entre los diversos sectores de la economía?

La reconformación más importante del mercado laboral ocurre en la relación al empleo estatal, industrial y servicios. ¿Cuales son las repercusiones respecto de los jóvenes? ¿Cuáles son las diferencias urbano - rural para las mismas cuestiones?

La desocupación y la subocupación son fenómenos que impactan diferencialmente en cada clase y categoría sociales. Uno de los sectores más sensibles es la juventud. ¿Cómo se articulan género, etnia y origen en la conformación de las altas tasas de desocupación y subocupación juveniles? ¿Cuáles son los patrones migratorios de los jóvenes?

Tradicionalmente se afirma que la calificación obtenida en las Universidades y colegios permite la movilidad social. Sin embargo, frente a una oferta creciente de profesionales, la demanda se ha estancado o abiertamente se ha reducido. En esta situación, las Universidades son amplias "playas de estacionamiento" de la fuerza laboral que busca una modalidad para insertarse en el mercado laboral

o desarrollar un mecanismo de reproducción. ¿La educación como mecanismo de movilidad social ha entrado en crisis? Si la educación no es un mecanismo para la movilidad social, ¿Cuáles son las expectativas y mecanismos actuales de los jóvenes?

#### **V.4. Las formas culturales**

Hemos anotado cambios en el mercado laboral, en el sistema educativo, en las representaciones de la identidad juvenil. Estos cambios comprometen también a la socialización de los jóvenes, que se refleja en la conformación de “subculturas” que actúan como espacios de resistencia; o, que devienen en modalidades de ofensiva y se transforman en acciones “contraculturales”. Bajo las dos modalidades, la referencia es la “ausencia o incertidumbre de futuro” para la juventud.

¿Cómo funcionan estas modalidades contraculturales en relación al sistema social y al sistema político? ¿Son funcionales o disfuncionales? ¿Qué tipo de cultura política está gestándose en el interior de las subculturas y de las manifestaciones contraculturales? ¿Cuáles son los temas que se procesan? ¿Afectan al conjunto de la sociedad; o, al contrario, reivindican la particularidad de su problemática y tienden un cerco a la influencia social? ¿Cómo calificar estas manifestaciones frente a las tareas más generales que se plantea una sociedad? ¿Cuáles son las modalidades de articularse con el conflicto clasista y con otras identidades sociales (género, étnia)?

El tema de la anomia juvenil está asociado a cambios en los patrones de la cultura política. De un lado, puede corresponder a modos de articularse con la política (y no solamente a la indiferencia frente a la política). De otro lado, a través de las formas anómicas de comportamiento social, se refleja un tipo de revaloración de la violencia como co-constitutora de las relaciones sociales. ¿En qué momento de la conformación de una identidad juvenil y bajo qué condiciones del sistema político se presentan comportamientos juveniles colectivos anómicos? ¿Qué expresa la anomia como valores y símbolos de la cultura política? ¿Cuáles son las formas con que los comportamientos anómicos se articulan con la dinámica política? ¿Cómo actúan las políticas estatales frente a comportamientos anómicos?

En general, las manifestaciones de una subcultura y las contraculturales se vertebran por un desborde crítico y la ausencia de una actitud constructiva de la política. ¿Por qué se generan visiones en que el criticismo es un fin en si mismo? ¿El desconocimiento estatal y social de la identidad juvenil y la falta de futuro son las motivaciones centrales de ese desborde crítico?

El uso del tiempo libre nos remite a dos niveles fundamentales de la identidad juvenil. De un lado, ¿Cuáles son los planos en que se produce la socialización de los jóvenes? Especialmente, ¿Se ha agotado la familia como un plano en el que se producía preferentemente la socialización juvenil? ¿Cuál es la modalidad y la intensidad con que el Estado debe intervenir en la conducción del uso del tiempo libre?

Los patrones de la sexualidad cambian rápidamente en nuestras sociedades. De un lado, existe una tendencia que impulsa hacia la conformación de núcleos familiares propios por parte de los jóvenes. De otro lado, la información sobre sexualidad no se ha extendido en todos los grupos sociales. La sexualidad se vincula con la obtención satisfactoria del placer y con los mecanismos que utilizan varias formas institucionales para reprimirla (familia, escuela, partido, etc.). De este modo, ¿El logro de una vida sexual satisfactoria por parte de la juventud se ha convertido en un problema público? ¿Es legítima la reivindicación de la juventud por el placer (no sólo sexual) como una demanda que constituye su identidad?

## V.5. Juventud y política

¿Cómo perciben los jóvenes a la política? ¿Plantean nuevos espacios, formas y significaciones de la política? ¿Es la apatía la actitud dominante tal como lo manifiesta su participación electoral en algunos países? ¿Existe un alejamiento creciente de la temática el Estado? ¿Conceptualizan al Estado como responsable del funcionamiento opresor del mercado? ¿Han aceptado la mercantilización política?

Desde todos los ámbitos se percibe que se han operado cambios en la articulación de los jóvenes a la política. Junto a los comportamientos económicos y la demanda por nuevas formas para hacer política,

también existe una ubicación cada vez más consistente de grupos numéricamente significativos de jóvenes en la derecha del espectro político. ¿A qué obedece este cambio en la composición del espectro político de los jóvenes?

Con más fuerza se cuestiona la incapacidad de los organismos representativos básicos del sistema político para incorporar nuevas demandas y a las identidades sociales emergentes. Entre estas deficiencias, una de las más llamativas es la juventud. ¿Puede ser corregida esta incapacidad? ¿Es tal vez una imposibilidad para constituirse en forma representativa de la juventud en el marco de sus proyectos globales de ordenamiento social? ¿Esta deficiencia partidaria para representar a los jóvenes como identidad social puede obedecer a que tradicionalmente se los entiende como masa de maniobra de un proyecto en si mismo ajeno a la juventud?

¿Qué diseño de sistema político puede legitimarse en los jóvenes? ¿Qué forma representativa adopta para la constitución de su identidad y representación de sus demandas? ¿Movimientos sociales, partidos? ¿Se perfila una reducción de la identidad juvenil en la ciudadanía?

La influencia de factores macro-políticos respecto de la identidad juvenil puede ser decisiva. Sin embargo, puede serlo más aun la reforma interna de los organismos representativos. ¿Cuáles son las modalidades de democratización y de desburocratización que garanticen la representación de la identidad juvenil? ¿Cómo pueden ayudar los jóvenes para forzar un cambio en los tradicionales modos de entender la identidad juvenil? ¿Es también necesario un cambio de valores políticos en los sujetos sociales externos a la juventud? ¿Se debe tender a que la juventud tenga su propia representación sin mediación de terceros? ¿Para lograrlo es necesario expandir la ciudadanía desde el punto de vista de las edades? ¿Se debe perseguir una ciudadanía correspondiente a las edades laborales?

## **VI. MUJER**

### **VI.1. La interpretación de la cuestión femenina**

En América Latina el decenio de la mujer fue propicio para el surgimiento en de un profundo debate teórico en torno a la situación

de la mujer. Las condiciones políticas imperantes posibilitaron la emergencia de nuevos actores, entre ellos, la mujer. Para una aproximación metodológica a esta actora, cabe reconocer, de un lado, las distintas vertientes interpretativas; y, de otro, los desplazamientos temáticos o relecturas desde diversas situaciones históricas y nacionales.

Para una rápida sistematización, cabe indicar que se manejan tres vías de interpretación de la relación entre mujer y sociedad: la mujer como un agente potencial de desarrollo actualmente marginado; la problemática femenina se explica a través de la evolución de la lucha de clases; y, la dominación patriarcal sobre la mujer se articula pero no se reduce a la problemática clasista.

¿A qué factores sociales, tratamientos ideológicos y contextos teóricos están ligadas estas alternativas de interpretación? ¿Cómo responden a diversos paradigmas de "lectura" de la realidad? ¿Qué imagen de mujer está disuelta en cada uno? ¿Bajo qué condiciones sociales y políticas, cada interpretación adquiere pertinencia, "visibilidad" y relevancia? ¿La lucha de clases? ¿La dominación patriarcal? ¿Es adecuada la pregunta acerca del origen de la temática? ¿Cómo condiciona esta pregunta a la actual percepción y forma de existencia de la cuestión femenina?

En este contexto, cabe introducir una distinción entre la problemática femenina, la constitución de un movimiento social de mujeres y el feminismo como opción de los movimientos de mujeres. Esta distinción hace relación a la existencia objetiva de opresión cuyas manifestaciones son básicamente formas segregativas. ¿Cuál es la forma nacional e histórica concreta y específica de dominación económica, social y política de género en cada caso? ¿Cuáles son los instrumentos conceptuales a través de los cuales se debe producir un diagnóstico?

La historia reciente de América Latina nos muestra que la conformación de un movimiento social en torno a las mujeres puede adquirir varias formas y discurre a través de distintos grados. ¿En qué medida tiene una existencia más bien virtual o potencial? ¿Con qué instrumentos teóricos debe entenderse un movimiento de mujeres? ¿Cómo plantean sus formas de identidad, oposición y acceso a la globalidad?

Una opción para el movimiento de mujeres es ligarse al feminismo, entendiéndolo como cuestionamiento de la dominación patriarcal, desde distintas ópticas e instrumental teórico - político. Sin embargo, ni el feminismo presenta una sola concepción acerca de la mujer, ni el movimiento de mujeres necesariamente implica una opción feminista. ¿Cuáles son las variantes del feminismo que se han interiorizado en América Latina y en cada caso nacional? ¿Cuál es la especificidad del feminismo latinoamericano? ¿Cómo se relacionan las proposiciones feministas con la diversidad y heterogeneidad de situaciones sociales en las que está inmersa la mujer? ¿Bajo qué condiciones políticas emerge un posición "feminista latinoamericana"? ¿Cuáles son las relaciones causales entre feminismo y constitución de un movimiento de mujeres? ¿Por qué en ciertos países la emergencia del movimiento feminista es lenta?

Admitida la existencia de la cuestión femenina y una diversidad nacional y de planteamientos, cabe examinar la posición de los hombres, tanto desde el punto de vista de su inserción clasista, como de los roles que desempeñamos en la reproducción de la opresión de género. ¿Cómo se debe plantear, estudiar y actuar frente al hombre, agente concreto de la opresión a la mujer y, a su vez, agente del capital al interior de la unidad doméstica? ¿Cuál es el rango en que el hombre personifica al enemigo del movimiento de mujeres? ¿Hasta qué punto los objetivos del movimiento de mujeres implican una reforma simultánea de mujeres, hombres, sociedad y Estado?

Más allá de que la opresión de género tuvo origen en segregaciones instrumentadas por los hombres, en la actualidad no se puede plantear con exclusividad que la responsabilidad es suya. La dominación sobre la mujer implica, simultáneamente, la aceptación de la dominada respecto del dominador. ¿Existe entre hombre y mujer una dialéctica de mutua necesidad? ¿Cuál es el polo o aspecto de esta dialéctica que permite la superación? ¿Es adecuado y correcto este planteamiento? Bajo esta premisa, el objeto que se debería perseguir es una forma de igualitarismo y democratismo en las relaciones entre hombres y mujeres.



## VI.2. Mujer, producción, reproducción y crisis

La forma clásica de entender la relación de la mujer con la producción-reproducción fue la familia. De un lado, su participación en el mercado laboral puede alternar sus funciones reproductivas, a más de modificar la conformación de dicho mercado. De otro lado, el mercado laboral es el espejo de segregaciones y limitaciones "naturales" de la inserción de la mujer en la sociedad. ¿Cómo recuperar una perspectiva metodológica que permita entender la relación mujer- producción-reproducción desde la perspectiva de género, sin reducirla al tema de la familia que le otorga toda la responsabilidad reproductiva? ¿Cuáles son las formas igualitarias y democráticas de entender la reproducción?

¿Bajo qué modalidades ha cambiado el mercado laboral con la participación creciente de mujeres? ¿Cómo se reproduce la segregación pese a la mayor incorporación de la mujer al mercado laboral formal e informal? ¿Cuáles son las modificaciones que ha introducido la apertura del mercado laboral a la mujer en relación con la familia y la composición de la esfera de la reproducción en general?

¿Cómo producir un diagnóstico acerca de las modalidades de constitución de la familia en cada caso nacional? ¿Cómo medir el grado de individualización de la mujer? ¿Cómo se relaciona con el acceso de la mujer al ámbito político? ¿Cómo este acceso condiciona cambios a nivel de la familia? ¿Qué modelos familiares se están conformando en los casos nacionales? ¿Cómo se relaciona estos modelos familiares con los modelos globales de desarrollo y de reproducción de la fuerza de trabajo? ¿Surgen nuevas formas de organización de la acumulación que utilizan funcionalmente a la fuerza de trabajo femenina, los modelos de familia, las estrategias de reproducción y de sobrevivencia? ¿Cuáles son los diseños de las transnacionales al respecto? ¿Cuál es la funcionalidad de la migración frente a una división sexual del trabajo, cruzada con la división ciudad/campo?

El desarrollo de las fuerzas productivas introduce cambios muy importantes en los roles femeninos. En efecto, las formas más despóticas de opresión y de manifestación de la doble jornada estaban relacionadas con un muy bajo desarrollo de las fuerzas productivas. ¿Cuál es la correlación que se establece para cada caso nacional?

La valoración del trabajo doméstico frente al proceso de valoración del capital ha sido fuente de polémicas ¿Cuáles son las vertientes teóricas de esta discusión? ¿Cuáles son sus consecuencias políticas? ¿Cómo se articulan las distintas interpretaciones con las formas concretas de las estrategias de sobrevivencia de los sectores populares? ¿Cuál es el instrumental con que debe entenderse la doble jornada? ¿Cómo se integra la doble jornada con una estrategia del capital general y de los capitales particulares? ¿Cuál es la relación entre doble jornada, estrategias de reproducción y organización del trabajo?

La crisis ha sobredeterminado la inserción de la mujer en el proceso de trabajo. Se puede plantear que la mujer se constituye en el eslabón más explotado por la crisis, ya que en ella residen principalmente las estrategias de sobrevivencia? ¿Cuál es la dinámica del mercado laboral en las situaciones de crisis? ¿Cómo afecta la crisis en el ámbito doméstico? ¿Cómo ha modificado la crisis el funcionamiento de la familia? ¿Qué cambios de comportamientos sociales e individuales comporta la crisis que profundizan la dominación de género?

### **VI.3. Algunas problemáticas de género**

Cada contexto nacional provoca la emergencia de ciertos nudos problemáticos acerca del género. El tema de la relación entre autoritarismo, democracia y socialismo será abordado más adelante. En el caso latinoamericano, es posible destacar tres temas: machismo, violencia y legalidad.

¿En qué grado, en cada caso nacional, el machismo es el instrumento a través del cual se crean valores y se "legitima" la segregación de género? ¿Cómo a través del machismo se recrea una situación específica de opresión, tanto del lado dominante como del lado dominado? ¿Cuáles son las formas tradicionales y modernizadas de reproducir comportamientos machistas relacionados con el conjunto de la sociedad?

La violencia social y la violencia contra la mujer son modalidades constitutivas de las relaciones sociales. La violencia emerge como sustituto de modalidades para procesar los conflictos sociales ¿Cuáles son los grados y formas en que la violencia social e interpersonal contra la mujer constituyen al sistema político? ¿Cómo se relacionan

el incremento de la violencia interpersonal contra la mujer con la crisis económica y social?

La legalidad ha jugado un papel importante en la conformación de la temática femenina. Los órdenes legales generalmente apelan a la mujer como un sector social desprotegido que requiere de legislación especial, paralelamente a que se sostienen ordenamientos legales abiertamente reproductores de la segregación y opresión sobre la mujer. ¿Hasta dónde una legislación protectora de la mujer en el mercado laboral mantiene la asignación exclusiva a un rol reproductivo? ¿Qué ideologías acerca de la mujer se producen en esas formulaciones legales? ¿La legislación protectora acerca de la mujer es simultáneamente un doble juego que actúa progresista y regresivamente? ¿Cómo se vincula a las diferentes situaciones de conformación de las relaciones sociales?

#### **VI.4. La conformación de un movimiento social femenino**

El contexto latinoamericano nos demuestra que la situación de las mujeres es heterogénea, no sólo a nivel de los distintos casos, sino a su interior. Consiguientemente, las estrategias y los grados de conformación de un movimiento femenino también son heterogéneos. ¿Cuáles son las formas de heterogeneidad específicas en cada caso nacional? ¿Cómo actúan estas diferencias en el momento de conformación de este movimiento social? ¿Cómo se puede llegar a un punto de identificación de una temática común? ¿Cómo afectan a la formación de un movimiento social femenino segmentos sociales y las vertientes políticas pre-existentes? ¿Cuáles son los segmentos sociales y las vertientes políticas que actúan incentivando o retardando la conformación del movimiento femenino? ¿Desde este reconocimiento de la heterogeneidad se puede aspirar a una comprensión totalizadora del movimiento femenino?

El movimiento femenino se estructura fundamentalmente en el reconocimiento de un ámbito problemático o común que conforma su identidad. Dicho en su lenguaje, la conformación de un "nosotras" es la puerta de entrada a la constitución del movimiento. La identidad femenina se conquista haciendo visible ante las mujeres y ante el conjunto de la sociedad la cuestión. ¿Cuál es el grado de receptividad de las mujeres y de la sociedad acerca de la cuestión? ¿Qué limita a

las mujeres de distintos sectores socio-económicos a constituirse en actores de su propia problemática? ¿Cuáles son los sectores socio-económicos (de mujeres y en general) especialmente receptivos y protagonistas de la temática? ¿Bajo qué circunstancias sociales y políticas la temática de clase oculta a la de género e impide su problematización? ¿Qué condiciones de la conformación del sistema político permiten la expresión de las identidades sociales? ¿Cuáles son las modalidades en las que pueden construir su legitimidad las identidades antes segregadas?

El movimiento femenino orienta su mirada fundamentalmente hacia el ámbito de las relaciones fundantes del poder social, antes que hacia el Estado - ámbito de los movimientos sociales más institucionalizados. ¿Bajo estas condiciones, se ha producido un relegamiento de las temáticas más globales y universales políticamente peligroso? ¿La estrategia del movimiento femenino se destina a cambiar las relaciones más inmediatas y privadas como paso previo al examen de los temas más pertinentes de la política? ¿Se ha producido una negación de los temas de la política tradicional - y de sus formas de hacer política - concordante con el espacio del cambio deseado? ¿Cuál es la vía que opta el movimiento femenino? ¿El cambio global como paso previo al cambio en las esferas domésticas y privadas? ¿El cambio en las relaciones privadas como forma necesaria para evitar una organización global que reproduzca las opresiones de género? ¿Existe una salida intermedia?

El movimiento femenino intenta producir una politización no tradicional de la sociedad. En este sentido, recurre a las relaciones más inmediatas y privadas. ¿Cuáles son los significados nacionales de lo inmediato y lo cotidiano? ¿Qué esferas de la reproducción del poder social y de las formas estatales en la sociedad civil connota lo cotidiano? ¿Cuáles son las articulaciones que existen con los otros movimientos sociales emergentes que también revaloran lo cotidiano, como el movimiento urbano?

La autonomía frente a otras formas de hacer política y la identidad son los elementos articuladores del movimiento femenino. ¿Cómo determinan estos factores los alcances posibles del movimiento? ¿Establece una limitante imposible de salvar en las relaciones con los partidos políticos y con el resto del movimiento popular?

El movimiento femenino se desarrolla en estrecha relación con la evolución de temáticas macropolíticas. El Estado, a su modo, en algunos casos juega el papel de agente de desbloqueo de la temática. ¿Cuál es la forma concreta que asume el Estado frente al tema de la mujer? ¿Qué significación tiene la penetración estatal en la temática? ¿A qué intereses responde? ¿Crea condiciones o coopta la pretensión de identidad y de autonomía de las mujeres? ¿Cómo se relacionan las actitudes del Estado con la falta de una mirada hacia el Estado por parte del movimiento femenino?

El movimiento de mujeres introduce cambios en la conformación de la sociedad civil. ¿Qué sentido tiene esta reformulación? ¿Bajo qué métodos se produce? Todo movimiento femenino mientras más se consolida, adquiere características más disruptivas en la sociedad civil. ¿Cómo puede ser el movimiento femenino un símbolo del grado de desarrollo de la sociedad civil? ¿Cuáles son los nuevos temas que ha impuesto a la sociedad civil?

#### **VI.5. Mujer y política**

El movimiento femenino pretende superar la dicotomía público-privada a través de la politización de lo privado. Sin embargo, esta extensión de la política no es ilimitada. No todo es político. ¿Cuáles son, desde el punto de vista del movimiento de mujeres, las formas y espacios de politización de lo cotidiano? ¿Qué es lo político (significación y espacios) en relación a la red de relaciones que definen a la mujer?

Evidentemente, el cambio de perspectiva para mirar a la política desde el ángulo de las necesidades del movimiento de mujeres, implica una crítica a la concepción tradicional de la política a la que se acusa de reproductora de las segregaciones de género. ¿Cuáles son las nuevas formas de la palabra y la acción política que está proponiendo el movimiento femenino en cada caso nacional? ¿Cómo se articulan nuevas y viejas formas de hacer política en el seno del movimiento femenino?

Cada sociedad registra distintas formas de presentación de la demanda femenina y práctica feminista. ¿Cuáles son las formas de interpelación abiertas? ¿Cuáles son las formas de asedio? ¿Cuál es la modalidad

lingüística con que se cuestiona a la dominación patriarcal? ¿Se han producido ideologías alternativas? ¿Es preciso una relectura de las interpretaciones de la realidad desde una perspectiva de género?

Una lectura de la relación entre mujer y política es determinar, de un lado, las formas de articulación entre movimiento popular y organización femenina; y, de otro lado, examinar los cambios en su cultura política, básicamente a través de mediciones del comportamiento electoral. Respecto a lo primero, bajo qué condiciones sociales y políticas se producen casos "tempranos" de experiencia política organizada de las mujeres? ¿A qué se encuentran asociadas? ¿Democratización y desmoronamiento del Estado oligárquico? ¿Estas experiencias necesariamente comportan la mediación de los partidos políticos y/o del movimiento sindical? ¿En qué medida su participación en el cambio político global reprodujo simultáneamente la opresión de género? ¿Se produjeron casos de identidad en la práctica, sin que paralelamente esto comporte un discurso que lo verbalice?

Respecto de lo segundo, en el ámbito de los valores culturales se puede percibir un grado importante de cuestionamiento sin que llegue a su representación. De este modo, hasta dónde se encuentra imposibilitado el movimiento femenino de traducir su interpelación a las segregaciones de género en representación política? ¿Pese a la interpelación referida, la porción electoral de mujeres suele ser el camino a través del cual se expresan las formas más regresivas del hacer político? ¿Cuáles son los medios de conformación de la cultura política femenina? ¿Bajo qué condiciones se logra un comportamiento electoral progresista?

La relación entre los partidos políticos y el movimiento femenino puede calificarse de una tensión problemática. Se ha definido una porción de mujeres que opta por la militancia en los partidos. ¿El problema que se plantean ellas es, ¿Cómo reformar a los partidos en el sentido de que den lugar a la participación femenina? Otra porción de mujeres se define por la autonomía respecto de los partidos. ¿Se debe utilizar a los partidos o marcar las diferencias, pero en ningún caso contaminarse con esos estilos y significados de hacer político? La relación entre partidos (o sindicatos en algunos casos) y movimiento de mujeres se reproduce antes que se supere la problemática. ¿En este sentido, son los partidos estructuras ineficaces y estructuralmente

viciadas para asumir la temática femenina y los problemas de la cotidianeidad? ¿Esto ha conducido a que las actuales militantes del movimiento feminista provengan de los partidos políticos (generalmente de izquierda) y enfilen sus críticas contra el sistema partidario?

Como conjunto el sistema partidario se ha mostrado imposibilitado de ejercer acciones hegemónicas respecto del movimiento de mujeres. ¿En qué consiste una acción hegemónica de los partidos respecto de la identidad femenina? ¿Cuáles son las demandas del futuro como identidad social del movimiento femenino? ¿Por qué el sistema partidario no puede asimilar las perspectivas del adelanto general del proceso social? ¿Qué proponen como alternativa de organización social y política que incorpore las demandas del movimiento femenino? ¿Cómo se vinculan a los diversos momentos de constitución de la identidad femenina? ¿Es su tema el proceso emancipatorio de la mujer? ¿Qué proponen al respecto?

## VII. NUEVAS FORMAS DE HACER POLITICA

En los últimos veinte años en América Latina se han desplazado temáticas y han aparecido otras que permiten distintas modalidades para entender a la sociedad alternativa. La idea de la revolución ha dejado de ser el acontecimiento político inevitable al fin del camino de la sociedad y ha emergido la idea de la democracia renovada.

Ya no hay una sola significación de la política, un solo espacio para hacerla o solamente un actor que la protagonice. La política empieza a perder los límites de una actividad especializada que gira en torno a los aparatos institucionales tanto del partido como del Parlamento. En la actualidad se trata de llevar la política hacia las prácticas sociales y se la entiende a partir de la democratización social.

Estos desplazamientos temáticos conllevan una crisis de los paradigmas tradicionales de hacer política. Por ejemplo, se cuestiona la generalidad de planteamientos clásicos como la propiedad de los medios de producción; y, al tiempo, se generan nuevos paradigmas más estrictamente políticos.

Paulatinamente se deja de concebir a la política como un mero instrumento. Como óptica, se abren las utopías que deben perseguirse

en la construcción de un Estado y una sociedad socialistas. Se entiende que a través de la política se expresa la densidad de identidades de los sujetos, que no se pierde en el quehacer político actual, ni en la sociedad alternativa. La política no se reduce solo a parámetros estratégicos, sino que es la construcción de paradigmas histórico-concretos y, consiguientemente, de proyectos. Por ejemplo, la deuda externa rediseña la percepciones y comportamientos sociales y políticos en la sociedad y el Estado, a nivel nacional e internacional.

Hay que poner nuevos límites al hacer político a partir de la politización de lo cotidiano. El análisis histórico debe plantearnos ¿cómo y hasta dónde se expanden o se restringen los límites de quehacer político? ¿Qué es lo político en determinadas condiciones? ¿Qué es lo político actualmente en nuestras sociedades?

La capacidad explicativa de ciertas definiciones como aquella de que la política es la expresión concentrada de la economía decae fuertemente; y, se desmoronan visiones cerradas de la relación económica y política, en que perdían identidad y entidad los sujetos políticos.

La emergencia de nuevos movimientos sociales en América Latina cuestiona la forma tradicional como cada grupo social se apropia y crea una significación de lo que es el hacer político. Desde estos espacios se arma una gama de significaciones de la política que, con diversa intensidad y destino, pueden estar buscando una nueva forma global de hacer política.

A su vez, estas significaciones de lo público y de lo privado son constitutoras de los actores sociales y no su mera expresión fenoménica. En general, las formas de hacer política y las expresiones ideológico-culturales constituyen a las relaciones sociales, sin ser sus meros epifenómenos.

Los conceptos actuales de las formas alternativas de hacer política parecieran ser la identidad, heterogeneidad y utopía-proyecto. La idea de identidad se define en base a dos criterios: como comunidad de intereses de agrupamientos y como diferencia respecto de otros. La revaloración de las identidades plantea el despliegue del concepto de heterogeneidad que es fuente de conflicto y dinamizador de la sociedad; sobrepasa supuestas misiones teleológicas de ciertas clases



sociales; se sale del clase-centrismo obrero para llegar hacia otro tipo de grupos sociales. De esta relación se genera una idea de cambio como interacción de grupos sociales a partir de un proyecto que reconozca al otro, que respete a los antagonistas de modo no excluyente y que no elimine el futuro particular por lo general. Todo esto como condición para hacer política.

Dado lo anterior, un proyecto político debe entenderse umbilicalmente ligado a las formas de pacto social, dotando de significaciones alternativas al contractualismo y a la integración social, para reentender a la política como una construcción positiva y no como una lógica destructiva de los antagonistas. Debe adquirirse una perspectiva crítica respecto del socialismo real que se sujeta a un proyecto basado en la homogeneidad de un actor supuesto motor de la historia. Al contrario, un proyecto que piense en las utopías desde lo concreto, no puede reconocer un sólo universal. La idea nueva de proyecto alternativo se fundamenta en una especie de acuerdo social para el ejercicio de una política no destructiva.

En los años 60, América Latina se planteó la "inviabilidad" del desarrollo capitalista (nacional, aut centrado, capaz de desarrollar formas de autonomía social), porque era "viable" la revolución. Hacia los años 70, los Estados burocráticos autoritarios fueron entendidos como el ejercicio de violencia sistemática y despotismo contra la sociedad civil.

El Estado fue el encargado de la reconstrucción y de la gestión de la democracia. En los años 80, se ha comenzado con la revaloración de la sociedad civil y el nuevo diseño alternativo del sistema político desde una perspectiva democrática.

El replanteamiento y reconceptualización de la sociedad civil evidencia la necesidad del recrear las certezas a partir de la sociedad, fundamentalmente de la gobernabilidad con que puede dotarse a sí misma.

El tema de la concertación social y/o política cambia sus viejos significados. Entonces, se lo entendió como ausencia de conflicto, rebaja de la calidad e intensidad de las reivindicaciones y, consiguientemente, significaba llegar a puntos de acuerdo mínimos

de los programas antagónicos. Ahora, la idea de concertación es más bien acuerdos sobre las formas de procesar los conflictos que no deben perder la calidad e intensidad de los antagonismos.

La reforma intelectual y moral de las sociedades obliga a preocuparse por la cultura política de subalternos y dominantes. La concertación o generación de nuevos proyectos pasa necesariamente por la transformación de la cultura política. Esta noción refiere a un cambio de valores en la masa, que deviene en modificaciones concientes y deliberadas en la sociedad social y en la sociedad política.

La democracia como reorganización de los procedimientos, revalorización de la sociedad civil y creación de canales alternativos de hacer política ha permitido ligar socialismo y democracia, grados de socialización y grados de profundización de la democracia. En el quehacer político, la democracia ha dejado de significar el mero aprovechamiento de un espacio, para constituirse en un valor apropiado por los actores políticos tanto como desarrollo del sentido común de la masa.

¿Hasta dónde nuestros movimientos sociales producen demandas democráticas radicales hacia el conjunto de la sociedad y el Estado siendo muchas veces incapaces de desarrollar formas de democratización internas? La pregunta debe extenderse hacia los partidos políticos cuyas estructuras internas son análogas del aparato militar.

La relación entre partidos y movimientos sociales es el núcleo problemático de las nuevas formas de hacer política. Los movimientos sociales se han constituido en canales hacia la política y, consiguientemente, han generado crisis a las posiciones originales de los partidos que se creían monopolio del acceso al sistema político y a la temática estatal. El partido político fue concebido como el único mediador entre Estado y sociedad, portador de lo particular y lo universal, de lo privado y lo público, y único mecanismo para la preparación del ejercicio del poder estatal.

Aquellas funciones han sido cumplidas limitada y débilmente por los partidos y, sin embargo, siguen siendo canales necesarios de la conversión de este universo heterogéneo en masas aptas para hacer política. También los movimientos sociales demandan legitimidad política, utilizando para ello a su práctica. Estas tensiones entre

partidos y movimientos generan dispersión de la voluntad política. Los movimientos sociales disputan la legitimidad, como condición de su propia reforma y de su acceso al ascenario político a través de la apropiación de la palabra política.

En suma, la pregunta pertinente parece ser: ¿Cuál es el diseño de sistema político en el que coexistan la demanda de lo diverso y las formas que traduzcan la complejidad, movimientos y partidos como canales de acceso no excluyentes hacia la política?

**SEGUNDA PARTE**

**PARTIDOS POLITICOS**

## **CAPITULO V**

# **DEMOCRACIA Y CENTRO POLITICO EN AMERICA LATINA**

**Julio de 1981**

Publicado en Bruna, Susana et al, "América Latina: desarrollo y perspectivas democráticas", FLACSO, San José, 1982.

## INTRODUCCION

En este artículo queremos generalizar -en la medida de lo posible- varios temas que aparecen ligados de modo recurrente a los procesos de redemocratización de varios países del área y a aquellos que tienden a estabilizar sistemas democrático representativos. La reflexión se centra en las características que asume la gestión política democrática cuando se opera a través de partidos y fuerzas de centro del espectro político.

Dos problemáticas configuran el artículo. De un lado, intentamos una definición de términos. Asumimos el riesgo de una definición incompleta y restrictiva. No obstante, es importante evitar peticiones de principio. De otro lado, la gestión política de los partidos y fuerzas de centro nos permite reflexionar críticamente sobre las alternativas que se le presentan. Pretendemos adentrarnos en un discurso próximo a la evaluación de la conducta política de los actores desde una perspectiva global, general y sin reconstruir los acontecimientos.

La democracia es entendida como participación de los actores y, particularmente, del movimiento popular en el hecho político. También planteamos la cuestión de la organicidad de la representación política, ya que el centro se autoimagina como una salida de modernización y reforma progresivas y, desde esta perspectiva, intenta orientar establemente los comportamientos de una amplia gama clasista.

Hemos limitado al mínimo las referencias concretas para evitar imprecisiones en la interpretación de las diversas coyunturas que, en todo caso, son más ricas que la generalización. También se han evitado las citas bibliográficas por el carácter ensayístico del artículo, al que no cabía revestirle de una sistematicidad que no la tiene.

### I. NOTAS PARA LA DEFINICION DE CENTRO POLITICO.

1. La definición de centro que se presenta comúnmente en la literatura política latinoamericana es negativa. Se basa en cortes proporcionales a un espectro político cuya naturaleza es lineal. De este modo es fácil ubicar a los extremos. La gama de fuerzas políticas de orientación ideológica marxista constituye uno. En tanto, el otro lo

forman los actores políticos que proponen una organización neoliberal de la economía y la política. En uno y otro extremos, el punto de contacto sería la prescindencia de formas democrático-representativas como medio final para conseguir la sociedad conservadora o la ruptura revolucionaria, en su caso.

Definidos los extremos, el campo intermedio estaría ocupado por las fuerzas políticas de centro. La proximidad o alejamiento de uno de los extremos califica a las opciones de centro. En este sentido la definición es negativa y no aporta contenidos con certeza científica y política. Tampoco lo hace la visión linealmente homogénea que, además, omite en su descripción la "calidad" de los períodos históricos por los que atraviesa una formación social.

2. Es evidente la variación histórica y coyuntural de la definición de centro político. No sólo cambian las opciones del espectro político en función de las tareas históricas que la sociedad propone, sino varía la posición de las fuerzas frente a cada cuestión política. En el primer sentido, la fase de ascenso o descenso de una clase fundamental de una formación social y el grado de constitución política de los sujetos sociales definen la composición del espectro, que es necesariamente cualitativa. En el segundo sentido la opción que cada fuerza política adopte respecto a la contradicción principal en resolución definirá, en la situación concreta, su ubicación en el espectro para el período.

Tiempo y política, estructura y coyuntura, historia viva e historia muerta evidencian ante la mirada de la dirección política la composición del espectro, los campos amigos y enemigos y las fuerzas, condiciones y tareas que deben afrontar su táctica y su estrategia. Inversamente, la relación orgánica entre táctica y estrategia define al espectro político, en tanto la contradicción principal en resolución articula y levanta al primer lugar del escenario político a la contradicción fundamental.

3. Los discursos de los partidos de centro pueden ser clasificados, gruesamente, a partir del tipo de relación que se plantea con los extremos. Estas vinculaciones son y no pueden ser sino contingentes y se enmarcan necesariamente en la naturaleza "ternaria" de la lucha política estatal y social.

En este sentido, los entendemos como organizaciones políticas que pretenden descalificar a los extremos constituyéndose en tercera alternativa por medio de dos tácticas: a través de la mediación del enfrentamiento entre los extremos a los cuales acuden como sustento ocasional e inorgánico; o a través de la exclusión de los extremos en la gestión pública o social, imputándoles cotidianamente un supuesto carácter anti-institucional.

Desde la óptica del comportamiento político de corto plazo, las formas y contenidos de lucha de los extremos definen la composición del centro político. En este sentido, el centro se define por la posición relativa de la sociedad frente a la crisis orgánica o frente al equilibrio, estable o inestable.

En los períodos de equilibrio generan una imagen de sí mismos, en la que se constituyen en representantes de un conjunto pluriclasiista, que como tal estaría ajeno a eventuales crisis. Ante la sociedad proyectan la necesidad que el movimiento social y las corporaciones asuman la conducción estatal y manifiesten su aceptación de esa racionalidad.

En situaciones precríticas los partidos de centro se erigen como soluciones de compromiso, que pretenden arrebatar toda la representatividad a los extremos. En la crisis orgánica desaparece el espacio del centro y los extremos se agigantan. La tarea principal es ganar el centro y la salida de la crisis depende de la correlación de fuerzas.

En suma, sólo en los períodos de equilibrio es posible que los partidos de centro ejerzan dirección. Su imagen de autoridad basada en el compromiso es destruida por la lógica de la crisis y de los extremos en ella.

4. En períodos de crisis, el tiempo político tiende a condensar el tiempo social y a su estructura compleja de contradicciones. Los conflictos sociales y políticos se presentan en la superficie con toda su intensidad y la resolución de la crisis depende de la utilización de la forma de lucha adecuada. La crisis expresa fielmente las fuerzas y los parámetros del conflicto de clases fundamentales e inaugura un nuevo proceso de naturaleza cualitativamente distinta.



En la superficie política se polarizan los actores en función del conflicto. Los extremos personifican al proceso en deterioro y al nuevo proceso. El centro político no representa una opción, ya que recuperar el antiguo equilibrio no es posible aún. Crear un nuevo equilibrio históricamente progresista o regresivo supone que un extremo y las fuerzas que se aglutinaron a su alrededor hayan sometido establemente al adversario. El nuevo equilibrio implica una cierta continuidad entre las fuerzas sociales que entraron al enfrentamiento, pero una relación de estructura distinta. El nuevo centro del proceso que se inaugura, tampoco puede ser igual. Los aspectos de identidad del viejo proceso no se renuevan y, consiguientemente, el centro del nuevo proceso no puede ser jamás el mismo.

En un período de equilibrio político el centro es significativo del tipo de relación entre los extremos y de la posición relativa de la sociedad frente a la crisis. El grado y la intensidad del conflicto condicionan el comportamiento político del centro e incluso modifican su naturaleza. Igualmente, el rol que juega el centro en los momentos precríticos y el modo como sus flancos son apropiados por los extremos, condicionan la naturaleza y la intensidad de la salida a la crisis.

La resolución política de la crisis excluye al centro. El triunfador de la correlación de fuerzas y dirigente del nuevo equilibrio político global (progresivo o regresivo) toma el poder. En la crisis los extremos agigantados aglutinan fuerzas y ejercen dirección sobre los aliados y se relacionan con sus adversarios a través de una lógica compulsiva. En suma, el centro desaparece y la lógica política global es el ascenso de los extremos.

Frente a la crisis y a los actores políticos el centro pretende recobrar el antiguo equilibrio y conducir globalmente el proceso. Las masas desatan fuerzas creadoras en diversos sentidos y su espontaneidad puede ser mediada por la violencia. La reducción de los efectos disgregadores de la práctica de las masas corresponde a la dirección conciente orgánica, que empuja por una salida a la crisis. Al desaparecer el centro (fraccionarse entre los extremos) no existe sino como fuerza de apoyo de los sectores fundamentales.

Sin embargo, de la crisis orgánica pueden producirse salidas "cesaristas", aún cuando en la cresta de la ola de la crisis se ensanchan las alternativas de lo posible. Entre ellas, el viejo centro, dependiendo de las características de la correlación de fuerzas, puede convertirse en el corto plazo en un actor "independiente" de los extremos enfrentados proponiendo una salida progresiva o regresiva. Este tipo de salidas a una coyuntura de crisis supone que el centro, por las características peculiares de la correlación de fuerzas, ha logrado descalificar a los extremos. Fundamentalmente a la dirección política e ideológica de las clases subalternas. Entonces se ha gestado en un nuevo equilibrio.

5. Es un problema complejo intentar definir la relación entre los actores de centro político que personifican posiciones de clase en la coyuntura y las clases determinadas estructuralmente y visibles empíricamente.

En primera instancia, las organizaciones políticas de centro se plantean como respuesta política a las demandas de una amplia gama clasista y portadores, consiguientemente, de la universalidad del Estado y la política. Sobre estas bases empujan procesos de redemocratización o de estabilización de la democracia dirigidos tendencialmente hacia la institucionalización del dominio y del conflicto político.

En sus acciones estratégicas plantean la modernización y la reforma sociales, que serían posibles a partir de un crecimiento económico equilibrado y con mecanismos de concertación política perfectibles. Así, las crisis, cualquiera que fuese su matriz o su dimensión, deben ser evitadas por cualquier medio.

Las organizaciones políticas de centro tienen diversas composiciones clasistas en el campo popular y entre las fracciones burguesas, respecto de quienes pretenden constituirse en foco de unificación política. El pluriclasismo suele soldarse a través de los sectores medios de la gestión estatal y de la producción, en quienes se asientan organizativamente.

Los sectores medios actúan como correas de comunicación ideológica entre los componentes sociales de las organizaciones de centro y,

fundamentalmente, actúan frente a las diversas clases populares como agentes de indiferenciación. Las organizaciones de centro no se plantean como espacios de alianza de partes distintas (1), sino que convierten a la fracción del movimiento popular orgánicamente vinculada en objeto de dirección.

Sin embargo, las organizaciones políticas de centro no son meras personificaciones en las "clases intermedias" de alianzas entre algunas fracciones burguesas. La relación orgánica del centro y la burguesía -cuando se produce- es la relación entre dirigentes y dirigidos. El dirigente orienta los comportamientos de la masa dirigida y le confiere unidad ideológica y rol político, más allá de lo empíricamente observable como los intereses producto de la homogeneidad económica de clases.

El asiento social privilegiado de las organizaciones de centro en los sectores medios les hace proyectar una imagen técnica y burocrática, que en tanto discurso programático político tiene cierta coherencia por sí misma. De este modo se configuran en actores políticos en la coyuntura, que incluso sobreviven a crisis orgánicas con su base social burguesa. Este carácter complejiza el problema de las alianzas desde la perspectiva del movimiento popular, ya que la base social es objetivamente pluriclasista, sus nexos orgánicos políticos hacia diversas clases pueden variar y la profundidad de la organización del movimiento popular puede imponerle ciertos comportamientos y cambios en el rol político en la coyuntura.

El problema de las relaciones entre el centro y el bloque en el poder es peculiar en los países de la región en los que se ha producido la unificación política burguesa de clase en el Estado. Varios componentes de la historia de formación de las clases y del Estado capitalista condicionan la conformación del centro político. De una lado, clases "gelatinosas" y sin presencia económica o ideológica nacional; y, de otro, Estados que toman la iniciativa frente a la sociedad que se rezaga y actúan como generadores de nuevas clases y fracciones.

Así, la constitución de un sistema hegemónico es un proceso con intermitentes crisis que nacen en el escaso grado de heterogeneidad exterior y homogeneidad interior de las clases y en su presencia política poco clara y distinta. Las organizaciones políticas expresan

esta debilidad estructural en la relación dirigentes y dirigidos, que no alcanza a ser una voluntad colectiva orgánica estable. A la debilidad corresponde la "corporativización" de la política y la deslegitimación de los aparatos políticos en situaciones precríticas.

En el proceso de construcción de un sistema hegemónico desde la sociedad las organizaciones políticas de centro proyectan la necesidad de constituir un Estado eficiente y moderno, y un sistema de partidos plenamente estructurado que permitan legitimar establemente al sistema político. Siendo éste su objetivo estratégico acuden a diversos medios que se traducen en formas de democratización gradual.

La estrategia para lograr su imagen-objetivo se cumple a través de dos acciones simultáneas. De un lado, construyen su relación orgánica con el bloque en el poder armando una institucionalidad política para desestructurar las demandas disruptivas del movimiento popular. De otro lado, forman organizaciones populares con asiento en las masas más atrasadas que les permita asegurar bases de consenso pasivo y bloquear una alternativa propia del campo popular.

6. Los proyectos de las organizaciones de centro para estabilizar la dominación política a través de la orientación de los comportamientos de las clases fundamentales asentados en el consenso pasivo y en la "participación" no disruptiva de las clases subordinadas tienen relaciones puntuales con los proyectos populares por la estabilidad, extensión y profundidad de la democracia, las formas de redemocratización y la socialización de poder.

La relación entre socialización del poder y democracia en los proyectos del movimiento popular trasciende a las visiones crítico clásicas, tanto a nivel de la práctica social, como en la elaboración conceptual que se tiene de ella. En ningún caso, se sostiene que la democracia se reduce a un método de clase que encubre políticamente a la riqueza y a la violencia estatal. En los proyectos populares se trata de no excluir otros temas de naturaleza estratégica. Así, el planteamiento de conversión de la democracia capitalista tiene líneas de continuidad con los temas y estrategia de profundización y extensión de la democracia. Nos referimos a cierta sustancialidad común dentro de diferencias específicas irreductibles.

Las diferencias parten de la concepción del Estado y la lucha política como formas de uso de la violencia para la organización de clase - estatal y social- y el ejercicio de la dominación. El Estado y la democracia serán el reflejo del resultado de una correlación de fuerzas y, consiguientemente, instrumentos operados por una clase.

Las estrategias de profundización de la democracia parten de la concepción de que el Estado y el sistema político son condensaciones institucionales de la correlación de fuerzas y del enfrentamiento entre voluntades y, consiguientemente, capacidades hegemónicas distintas. La condición de posibilidad para viabilizar un proyecto político popular alternativo es la constitución de un bloque social que construya hegemonía en la sociedad civil. Para ello, las instituciones de la democracia son las mejores correas de transmisión de la movilidad que se produce en la sociedad.

Pero la democracia no es sólo un procedimiento. Es también un contenido para la "resolución" del problema nacional desde la perspectiva popular, cuestión que sobrevive y ordena la construcción socialista. El movimiento popular debe desapropiar del problema al Estado y convertir la cuestión en "nacional-popular". Entonces convierte en acto su vocación nacional hegemónica, liberando a la sociedad de las tendencias autoritarias estatales.

La democratización creciente de la sociedad implica grados mayores de socialización del poder y, consiguientemente, de mayores esferas de la actividad social y económica. En este sentido, no hay contradicción entre socialismo y democracia. Más aún la participación directa de las masas no puede oponerse a la existencia perfeccionada de las instituciones de la democracia representativa. La vocación hegemónica del movimiento popular en la comprensión de la democracia es hacerle ganar amplitud, profundidad y consecuencia.

En esta acción el movimiento popular, al apropiarse de los problemas nacional y democrático, los convierte en críticos de la organización del poder y empuja, a través de desbordes institucionales, a la consecuencia democrática. Ante las tendencias de concentración del poder en determinadas instancias del Estado, el movimiento popular reivindica la democratización como condición de posibilidad del ejercicio de su proyecto político alternativo.

En suma, la relación entre los proyectos de las organizaciones de centro político y los del movimiento popular se produce alrededor de los temas democracia y reforma. La constitución de un bloque social alternativo se atraviesa por la apropiación por parte del movimiento popular de la oferta del discurso centrista de una democracia basada en la participación popular. Desplegar esta capacidad de dirección política a través de la apropiación de los elementos interpeladores del discurso centrista significa reducir los efectos disgregados del sentido común y espontaneidad populares, más aún cuando la acción política se asienta en amplios contingentes de masas indiferenciadas de clase.

## **II. ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LA GESTION POLITICA DE LAS ORGANIZACIONES DE CENTRO EN LA DEMOCRACIA.**

1. En varios países la estabilización de la democracia representativa generalmente fue antecedida de intermitentes períodos de crisis de representación política. Estas crisis fueron motivadas por conflictos entre proyectos de modernización-transformación de viejas estructuras para la acumulación, que habían llegado a los límites de posibilidad para impulsar el crecimiento y para constituir nuevos sujetos sociales (2). También fueron motivadas por una poderosa presencia del movimiento social que demandaba una radical redistribución de poder o por la presión de los nuevos sujetos sociales por un espacio para su representación política y, en variado grado, por modificaciones en el sistema político.

La estructura institucional de representación política de esos sujetos sociales en transformación se derrumba. Varias causas concurren en la crisis de estas formas políticas tradicionales tales como el "agotamiento" de sus proyectos por la incapacidad de generar desde la sociedad opciones modernizantes, la pérdida de significación de las diferencias interpartidarias, la imposibilidad de articular la práctica de nuevos sujetos sociales como los empresarios modernizantes producto de la industrialización y los efectos disruptivos, en variado grado, de la movilización "populista" sobre la tramoya del escenario político tradicional.

A la crisis se responde desde el Estado, que desarrolla un conjunto de políticas que devuelven personalidad social a esos sujetos, pero reconstituyéndolos. En esta acción de reconstitución de los sujetos sociales en crisis, los sectores medios desempeñan un papel importante.

En el espectro político tradicional, los sectores medios, a través de variados métodos y con diversa intensidad, construyeron un espacio social y una imagen nacional a partir de una proyección de sí mismos. A través de ellos se consolida la temática del cambio y la iniciativa estatal para la modernización social y económica.

La reproducción y ampliación de los sectores medios estuvo ligada a la dimensión del aparato estatal, en tanto en la sociedad se convierten en los portadores ideológicos de temas diversos como reforma, socialización, modernización. En este sentido, desde el Estado y desde la sociedad definen y cohesionan ideológicamente la reestructuración del espectro político, que en varios casos, derivará en una forma de redemocratización a través de partidos ubicados en el centro. La reconstitución ideológica y política de los sujetos sociales tradicionales metafóricamente puede ser calificada como una "junkerización" de la política y del Estado. En este proceso de cambio en varios países de la región se principaliza la contradicción entre una estructura institucional política arcaica y la presencia de nuevos sujetos sociales y tradicionales remozados. En tanto, en el contexto, madura la demanda del movimiento popular por la socialización del poder, que se manifiesta en una presión ascendente por la democratización de todos los niveles de la sociedad.

En lo inmediatamente visible del conflicto político, éste radica en la alternativa entre dictadura y democracia.

Estabilizar una forma democrático-representativa significa crear una estructura institucional adecuada a las nuevas condiciones de la economía y a la vez expresiva de la nueva configuración del piso social. Esta estructura institucional precisa ser establemente legítima para lo cual debe crear espacios de concertación y normas de procesamiento de las contradicciones en el bloque en el poder y de éste con la sociedad. Esto, en tanto proyecto que permita superar el conflicto político visible.

La redemocratización aparece conjugando dos voluntades políticas. La modernización y democratización se constituyen en un discurso coherente bajo la dirección de los sectores medios para formar la base social de los partidos de centro. En sentido inverso, los partidos de centro acuden a los sectores medios, a quienes configuran como reproductores - correas de transmisión - de los mecanismos de la democracia ante los sectores subordinados de la sociedad.

Los sectores subordinados, en varios casos, responden a partir de un doble movimiento. De un lado, se constituyen en interlocutores de los proyectos de los partidos de centro bajo el rostro de los sectores medios. De otro, se convierten en interpeladores de la gestión pública y del poder social y estatal desde la perspectiva de la profundización de la democracia. En suma. En esta respuesta entienden a la democracia como una ampliación de la participación y la creación de canales institucionales de participación política.

En tanto este doble movimiento se mantenga en los límites de la racionalidad estatal y de la reproducción capitalista al margen de una crisis, es posible para los partidos políticos de centro entablar una relación directa con diversas fracciones del capital u orgánica con las instituciones que los personifiquen. Sobre esta base son posibles formas democráticas estables en las que se planteen temas tales como modernización y reforma, cambio y desarrollo.

2. En determinados períodos la democracia se ha convertido en un movimiento social general que desata fuerzas creadoras en distintos sentidos. Básicamente, la democratización levanta la temática de su profundidad, lo que principaliza los problemas sobre el "grado de participación tolerable" para "viabilizar la democracia" y sobre los métodos de lucha para rebasarlo.

La demanda popular que se constituye en la democracia puede tener un carácter disruptivo. El desarrollo de las formas y contenidos de la democracia pueden actualizar su virtualidad crítica. Ante la posibilidad, el centro limita su proyecto de modernización de la institucionalidad política. Refuerza los aparatos estatales de cooptación y trata de detener la politización real del movimiento popular. Argumenta para



ello que en cada coyuntura específica se debe buscar la “democracia posible”.

La base última de la noción de “democracia posible” es la conversión del movimiento social por la democracia en racionalidad estatal. Es el Estado quien debe ejercer la conducción general del proceso “constituyendo” los contenidos y alcances de la demanda popular. Es -en la lógica del centro político frente al movimiento popular- el Estado quien debe agregar y racionalizar las diferencias y especificidades de la demanda popular y constituir la “políticamente” de un modo específico. Es decir, constituir un “consenso posible” alrededor de la política estatal y no de la demanda popular que se universalice.

De este modo, la estrategia del centro es estatal con asiento en la sociedad. Tratan de formar organizaciones populares en las masas atrasadas que se opongan a las de las masas adelantadas, hasta que se sujete su demanda a la racionalidad estatal y, en este sentido, no alcancen una politización real.

Correlativamente, los partidos de centro se autoconstituyen en actores políticos generando una imagen de eficientes administradores del aparato estatal que corresponde a la necesidad de construir un Estado moderno. La modernidad de la estructura política es simbolizada por la capacidad estatal para crear aparatos hegemónicos sólidos que sujeten la práctica social a los límites del equilibrio político y, en tanto ideologías, construyan una lógica para que la demanda popular se adecúe a la viabilidad estatal. Mirada desde el Estado, el proyecto de eficiente administración, más allá del manejo coyuntural de los instrumentos de la política económica de fomento productivo, debe crear economías externas de largo plazo para el capital.

3. En la gestión política de los partidos de centro -social y estatal- son visibles deficiencias a nivel de su estructura. En la conformación orgánica de estos partidos (programas y aparatos) cristaliza la composición social heterogénea de su base. Los intereses sociales distintos que intentan expresar se reflejan en proyectos políticos compuestos por significantes contradictorios o indefinidos frente a las cuestiones políticas básicas y frente a aquellas que suscitan conflicto.

La base social y los programas de los partidos de centro les hacen perder representatividad e interlocutores para su acción política. Por las mismas características, en el corto plazo, las alianzas o convergencias que concertan tienden a ser inestables o poco representativas.

En tanto aparatos, los partidos de centro presentan una fractura entre su estado mayor, cuadros medios y base. En muchos casos su existencia partidaria es la de su estado mayor, que tiende a conformarse como representación del conjunto de la sociedad y a quien se reduce la acción política. Las partes del aparato no se comunican por la interiorización del proyecto político en los representados, que se manifieste en una "disciplina orgánica". De este modo, la política reducida a las cúpulas reproduce formas de los partidos tradicionales basados en "notables".

Los partidos de centro provocaron rupturas electorales con los partidos de la derecha tradicional. Sin embargo, en su existencia política cotidiana manifiestan una misma estructura de liderazgo basada en "figuras políticas", que generan consenso electoral, antes que autosostenidos en sus propuestas y en su vinculación social orgánica. En este sentido, su militancia es débil y no son educadores de sus representados.

La base política de estos partidos se mantiene en los límites, mínimo de la estabilidad electoral y máximo de su manifestación como corriente de opción. No desarrollan la conciencia política de sus bases a través de la asunción del contenido político de sus propuestas. De este modo, son una traba objetiva a la politización real de las masas sujetas a su dirección.

En la constitución regional o sectorial de estos partidos reproducen generalmente las tendencias que deforman el desarrollo nacional. Nacen y se desarrollan "anclados regionalmente" y reducen su presencia nacional a proyectos de ocupación electoral del territorio. Para ello acuden a alianzas con formas de poder local o regional.

Al comprender a la organización nacional como la ocupación electoral del territorio y reducir la heterogeneidad social a la ciudadanía electoral marginan cualitativa y cuantitativamente a importantes sectores poblacionales.

En tanto partido-programa las organizaciones políticas de centro expresan ideológicamente la agregación pluriclasista de su base. Sus programas no son consecuencia de una alianza orgánica de sectores sociales distintos expresada ideológicamente como tal, sino son difusos e inconsistentes frente a las cuestiones políticas más relevantes y conflictivas. La función del programa pareciera reducirse a la conquista de su electorado estable, aunque se rebaje la "calidad" de los objetivos a conseguir y, finalmente, se convierta en inexpressivo de su posición en el espectro político, compartiendo fronteras grises con la derecha tradicional e incluso con el discurso gremial.

Antes se había sostenido que en el origen de los partidos de centro están los temas de modernización y reforma, cambio y desarrollo, y que su existencia estable en el espectro político depende de la posibilidad de compatibilizarlos. Los programas no asumen la tensión entre los temas y, contrariamente, desdoblan sus objetivos que se transforman en conflictos en la lógica de sus discursos. Por ejemplo, el tema del cambio necesita de una definición económica y de la participación popular. En unos casos se opta por convertirlo en un enunciado; en otros, se los diferencia cualitativamente de la modernización y del desarrollo, tendiendo a enfrentarlos y, por último, se diluye la posibilidad crítica del discurso político reformista en los alcances deseables para el crecimiento económico.

Estas dificultades de constitución del nivel programático político de los partidos de centro se reproducen a nivel técnico-político. Se presenta una recurrencia en estos partidos. Es el reconocimiento del monopolio estatal para el manejo técnico. En otros términos, la planificación concreta es tema del Estado. La agitación programática es tarea de los partidos, pese a que la imagen que proyectan es la necesidad de una eficiente administración estatal.

4. La presencia de los sectores medios en los partidos de centro y el tema de la eficiente administración del Estado configuran una mediación con la sociedad. La técnica y su personificación social -la tecnoburocracia- son los soportes del poder y la autoridad. La "naturaleza" del poder es técnica. Esta noción unifica la visión

de los partidos del centro. Se diferencian en estrategias para asumir el problema de qué fracción de la burocracia estatal o de la producción puede ser la portadora de la modernización y eficiencia estatal y social.

La imagen tecnoburocrática de poder, partido y Estado es acompañada del interés por provocar una ruptura con las formas políticas que acompañaron al "populismo". Los partidos de centro le imputan al populismo irracionalidad en las demandas que levantan en su base popular, incoherencia en la conducción política por la presencia heterogénea de cuadros e ineficiencia ya que no alcanzan a distanciarse de las demandas y expectativas que generan, y se asientan en ellas.

La oferta de los partidos de centro de coherencia y eficiencia articula coyunturalmente a la demanda popular. Más aún, "racionaliza" el discurso interpelador de la masa. La estructura del discurso centrista hace perder los atributos críticos a la demanda popular.

Esta práctica ideológica del discurso centrista se enfrenta al proceso de formación y estado de la conciencia política popular y deslegitima al sistema político. En tanto, elementos antagónicos anti-institucionales se reproducen, conservan e intensifican en la memoria política de las masas.

Esta característica de la gestión política del centro es especialmente significativa en dos niveles: el Parlamento y la planificación.

La actitud con que los partidos de centro afrontan la conformación parlamentaria refuerza sus debilidades tradicionales tales como no logran una estructura institucional adecuada para reflejar la movilidad de la sociedad civil, ni permitir líneas de continuidad estables con la base social representada convocando a las masas a su práctica cotidiana. De este modo, Parlamento y partidos de centro deslegitiman su actividad política.

La planificación en democracia es inmediatamente transparente respecto a las cuestiones políticas que anudaron el proceso de redemocratización. En este sentido, debe expresar a las partes de la

correlación de fuerzas y la debe reorientar, dependiendo de la eficacia de la intervención estatal.

Cambio social y crecimiento económico se presenta en un sólo discurso que debe generar consenso sobre las políticas y cohesionar la ideología estatal. Ahora bien, los procesos de democratización fueron acompañados por una aglomeración de demandas populares. Frente a ellas la planificación se debe convertir -en la lógica del centro- en un texto coherente revestido de racionalidad técnica. Al hacerlo generalmente se evitó la participación de las masas y su voluntad política, lo que derivó en una ruptura entre la demanda política y la racionalidad técnica. De este modo, el centro aspira a que el discurso planificador sea el instrumento que dirima el problema de las vías para estabilizar la democracia manifestadas en el conflicto entre cambio social y equilibrio económico.

### **III. CONCLUSIONES**

1. Las formas de redemocratización a través de partidos y fuerzas de centro político expresan, en general, tipos de equilibrio social o formas de estabilidad basadas en un movimiento social general por la democracia cuyo resultado parcial es la derrota política de los extremos (electoral o en otras formas de competencia política). Al efecto, el centro político se convierte en interlocutor de las demandas democráticas apropiadas por las masas a través de la oferta de proyectos modernizadores de la institucionalidad política y de reforma económica y social.

2. Para viabilizar un espacio estable para la modernización y reforma económica y social, el centro se constituye en proyecto estatal basado económicamente en un margen de excedente y políticamente, en el largo plazo, en construir una relación orgánica con el bloque en el poder asentada en un consenso pluriclasista amplio.

3. El proyecto estatal del centro es el logro del equilibrio político. Frente a los sectores subordinados plantea una "democracia posible", basada en la limitación de la participación popular, en la aceptación del tutelaje político de los denominados "factores reales

de poder" y en la represión a los extremos imputándoles un supuesto carácter anti-institucional.

No obstante, existen convergencias posibles con proyectos del movimiento popular. Básicamente el desarrollo de la potencialidad crítica de los mecanismos y contenidos de la democracia a partir de un sistema político que la establezca.

## NOTAS

- (1) Los obreros y otros sectores populares pierden identidad o no la alcanzan políticamente. Se insertan en esas organizaciones como masas indiferenciadas de clase.
- (2) Desde otra perspectiva el problema que se plantearon los proyectos de modernización fue el papel de Estado como agente para la constitución de nuevas clases y fracciones.

## BIBLIOGRAFIA

Cueva, Agustín: "El desarrollo del capitalismo en América Latina", 1977.

Faletto, Enzo: "Estilos alternativos de desarrollo y opciones políticas. Papel del movimiento popular", 1981.

Moncayo, Patricio: "La confabulación de los contrarios".

Moulian, Tomás: "Democracia y tipos de Estado: disquisiciones en dos movimientos". 1981

Portantiero, Juan Carlos: "Lo nacional-popular y la alternativa democrática en América Latina". 1980

"América Latina: la mirada desde la sociedad", 1981.

"Sociedad civil, Estado, Sistema Político", 1981.

Varios: "Movimientos populares y democracia en América Latina", 1979.

Zavaleta, René: "Notas sobre la cuestión nacional en América Latina", 1981.

## **CAPITULO VI**

### **LOS PROGRAMAS DE LOS PARTIDOS DEL CENTRO POLITICO**

**-Especial referencia al tema agrario-**

**Septiembre de 1983**

**Publicado en Verdesoto, Luis (Comp.) "El Ecuador en las urnas",  
El Conejo, Quito, 1984.**

## INTRODUCCION

En este artículo presentamos un ejemplo para el análisis de los programas agrarios de los partidos; sin intentar constituirse en una metodología, tiene elementos en ese sentido. Fundamentalmente, pretendemos resolver varias preguntas del quehacer académico y político en la actual coyuntura.

Los programas de los partidos del Ecuador han recibido muchos calificativos. Sin embargo, no existen investigaciones sistemáticas que los analicen. En el artículo realizamos un análisis de contenido de los programas de una tendencia política, ejemplificando con un tema y un partido y su programa. Nos amparamos para ello en planteamientos teóricos y en un marco general sobre las características globales de los programas partidarios que existen en el país.

### I. PARTIDO EN TANTO PROGRAMA: GENERALIDADES TEORICAS UTILES PARA REFLEXIONAR SOBRE EL CASO ECUATORIANO

a) La noción de partido político comprende dos ingredientes básicos: el partido en tanto programa ideológico y el partido en tanto aparato organizativo. Estos dos ingredientes se expresan en la vinculación entre dirigentes y dirigidos, y en la relación entre proposición ideológica y acción política (1).

El partido político expresa intereses y demandas, y orienta los comportamientos de una determinada base social. En este sentido, el partido es una relación política en la que, fundamentalmente aunque no exclusivamente, se asumen los intereses-demandas particulares configurados en la estructura económica por una o varias fracciones de clases, clases o incluso "grupos demográficos" y los constituyen en formas político-universales que se proponen al conjunto de la sociedad, bajo la forma de un programa que busca aceptación general (2). Esta forma política se viabiliza a través de un instrumento: la organización.

b) El programa de un partido político es una imagen de organización de la sociedad: por lo general asume el conjunto de los problemas de la nación. Sin embargo, el programa es también una selección



jerarquizada de estos problemas, que refleja el modo como los sujetos sociales representados se constituyen en actores políticos.

La imagen de la sociedad que quieren construir está, de algún modo, parcial o globalmente referida a concepciones ideológicas más amplias que existen como acervo de "conocimientos" de la historia. Estas ideologías más amplias -que pueden ser teorías y modelos económicos y políticos cuyo origen no es necesariamente nacional- permite que determinados temas estén presentes en los programas y que otros no lo estén. Es decir, el que los programas de los partidos se hagan y luego respondan a determinadas preguntas, muestra diferentes modos de "conocer" la realidad. Así, la ideología condiciona su práctica política, al tiempo que la práctica social de los sujetos representados condiciona el "conocimiento" que obtienen de la realidad. Los ejemplos históricos al respecto son muchos.

El programa es fruto de la historia mediata y de la reciente de un país. En tanto ideología, también responde a una filiación histórica nacional y en tanto proposición concreta de organización de la sociedad, responde a un diagnóstico de la situación actual. Como hemos planteado, ideología y práctica social y política se condicionan mutuamente.

Los programas que se exhiben en la escena política son un índice de la constitución histórica de los sujetos sociales -de su percepción de las necesidades, su configuración como intereses y su expresión como demandas- y de la transformación, también histórica, en actores políticos -la organización de la sociedad que proponen que se ejecutará a través de la toma de poder del Estado y la utilización de sus recursos económicos y políticos-.

El programa persigue la aceptación activa de los diversos sujetos sociales nacionales. Persigue que estos sujetos sociales acepten ser establemente orientados por un partido y sus principios, y que esta acción privada de aceptación a un partido se convierta en un acontecimiento público de acción político-organizativa. En este sentido, el partido encarna una doble faceta: principios ideológicos y acción política en un solo organismo.

El programa está vertebrado por la noción de poder. El poder nace, a nuestro juicio, en la producción y en sus sujetos sociales. El programa partidario frente a la producción es una proposición para su reproducción, su reforma o su antítesis, que se ejecutaría administrando los recursos ideológicos y coercitivos del Estado.

c) El programa de un partido político se concretiza en una táctica y en una estrategia: en un conjunto de pasos prácticos para el desarrollo de los intereses que representa. En este sentido, el programa define la situación política actual, pero se ubica más allá de ella. Es una proposición para ensanchar el tiempo político a su límite máximo, evidentemente limitado por los intereses de los grupos sociales y/o demográficos que representa y convoca.

La relación entre estrategia y táctica se produce en la vinculación entre programa máximo y programa mínimo, entre principios y propuestas coyunturales (3). El espectro partidario se vincula y se divide -entre otros factores- por la relación entre temas y estructuras de los programas. Se define también por las consignas y orientaciones de los partidos convocando a determinados interlocutores sociales que pretenden representar y por el contenido educativo-político que desean hacer asimilar a la masa.

Esta apretada presentación de una metodología teórica para entender el significado de los programas de los partidos nos permitirá indagar algunas de las especificidades de la estructura programática del sistema representativo de los partidos políticos ecuatorianos en la circunstancia actual; aunque, evidentemente, no abordaremos en el análisis todos los temas a que hemos hecho referencia.

## **II. CARACTERISTICAS GENERALES DE LOS PROGRAMAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS ECUATORIANOS EN EL PERIODO DEMOCRATICO.**

a) El antecedente más inmediato para la reformulación del espectro político-programático en el Ecuador de fines de los años 70 es la crisis de representatividad política que se vivió a partir de los años 60. Esta crisis, en lo más concreto, se definió por la incapacidad de los partidos para proponer una respuesta orgánica (aceptación y organización) de los diversos sujetos sociales. La redemocratización (1979) nos

plantea que, en apariencia, esta crisis política podría encontrar canales institucionales de solución.

La característica más importante del espectro político desde 1979 es la conformación y liderazgo de un nuevo centro político (4), que en tanto dirigente de la evolución de la coyuntura planteó al Estado una nueva "agenda de cuestiones sociales y políticas", problematización de temas sobre los que adoptó una posición.

Señalamos a continuación algunas características generales de los programas de las diversas tendencias de partidos políticos en el Ecuador.

b) Un elemento fundamental es el tipo de "interpelación" que plantean hacia los sujetos sociales. Si bien, en general, en los programas podemos leer (con diverso grado de explicitación) que el interlocutor social invocado son los trabajadores (5), existen diferencias que nos hablan de la diversa filiación ideológica de esos programas. Así, los partidos de la derecha tradicional asientan su convocatoria en la "persona" y en la "ciudadanía", la izquierda marxista en el "pueblo", los partidos centristas en las organizaciones de trabajadores manuales e intelectuales y los partidos de origen populista -que para la clasificación del espectro político que utilizamos están incluidos en el centro- invocan al pueblo a través de diversos apelativos que refieren a la nacionalidad.

Siendo aún imprecisa la definición realizada arriba, es importante señalar que más allá que la representación explícitamente invocada, la lectura de los programas permite precisar otro tipo de representatividad general deseada. Así los partidos de la derecha intentan convertirse en interlocutores orgánicos de los gremios de los sectores productivos -asimilando casi formalmente algunas de sus reivindicaciones-; en tanto, los partidos de centro definen una multiplicidad temática que intentan conquistar el conjunto del sector productivo de su preferencia, aún cuando se presentan contradicciones. En este sentido, su convocatoria pluriclasista se mistifica.

c) Debería trabajarse una tabla de temas ausentes y presentes en los programas de los partidos. Como apreciación general, puede plantearse lo siguiente. Excluyendo la temática agraria -que se encuentra en

todos los programas analizados- se puede afirmar que los partidos de la derecha se destacan por entender la relación del Estado con los sectores productivos como condición externa de la acumulación, sea a nivel de la inversión, sea como regulador de las relaciones sociales. Los partidos de centro -con diversos grados y énfasis- plantean los temas de desarrollo, cambio y modernización a través de la intervención normativa del Estado en la economía, en tanto fuerza productiva y relación social. La izquierda globalmente plantea la independencia económica nacional, junto a una radical redistribución de excedentes. La planificación es entendida en correspondencia al papel asignado al Estado.

La organización institucional del Estado es un tema preferente de la derecha y del centro (aunque los partidos de origen populista no la explicitan). La derecha presenta fórmulas inspiradas en la circunstancia política y su oposición a varios cambios institucionales. El centro se preocupa más por una organización ligada a la eficiencia administrativa. Se figuran a sí mismos como autoridades -encarnación de poder revestidos de una imagen técnica.

### **III. LOS PROGRAMAS AGRARIOS DEL CENTRO POLITICO.**

a) Exclusivamente a nivel de su declaración programática, los partidos Izquierda Democrática, Democracia Popular, Demócrata y Pueblo, Cambio y Democracia presentan similitudes temáticas en el tratamiento del problema agrario, objeto de este artículo (6). Estas similitudes, en general, abordan el problema de la vía de modernización del agro, planteando incentivos para la transformación campesina y terrateniente a través de su inserción en los circuitos de acumulación de capital, bajo una activa presencia estatal.

El Estado debería actuar como agente de redefinición de las relaciones sociales de las unidades productivas a un doble nivel.

De un lado, creando condiciones en las fuerzas productivas - infraestructura, tecnología, asistencia, red vial-; y, coaccionando a los diversos sujetos sociales a su transformación a través de la presión legal y de la creación de otros espacios rentables en la economía, que

permitan tanto la transferencia de excedentes como la creación de una demanda de origen agropecuario.

De otro lado, se asigna a los campesinos un papel agrario productivo, que les permita desde el espacio agrario insertarse en el funcionamiento del capital general sin convertirse en elementos que perturben la incipiente, pero ya deformada, "economía urbana". Con desigual énfasis y en algún caso con ausencia, el tema de la viabilidad del desarrollo de las economías campesinas es asumido no como modelo de organización agropecuaria, sino como forma de retención de la migración, generadora de desequilibrios regionales y de una urbanización acelerada, temas y problemas cuyo peso relativo es mayor en la estructura de los programas.

En la circunstancia actual (7) se asigna un papel cada vez más significativo al agro dentro del conjunto de la economía. A fines de la década pasada no se podría prever las características de la crisis. Más aún, las facilidades para el endeudamiento externo público y privado hacían posible sostener los mismos incentivos a un crecimiento de todos los sectores de la economía sin mayor discriminación. Actualmente, la crisis ha vuelto a sobrevalorar al agro -en su crecimiento como meta en detrimento de su reforma como camino-, al fomento de la producción de alimentos, industrializados o no, para mantener el abastecimiento urbano e incentivar la exportación para captar divisas.

En suma, en la situación actual, se ha privilegiado la temática agraria en los partidos de centro y derecha, aún cuando sostenemos como hipótesis -que sólo la práctica política lo confirmará o lo negará -que existen diferencias estratégicas.

b) Reseñamos la representación que invocan los partidos de centro. La Izquierda Democrática se plantea como representante de los trabajadores manuales e intelectuales; la Democracia Popular como expresión de las organizaciones populares del campo y la ciudad; el Partido Demócrata evita una definición como inscripción social o clasista clara y se define como "antropocéntrico" (semejante a las definiciones que realizan los partidos de la derecha tradicional); y Pueblo, Cambio y Democracia se autodefine como expresión de situaciones sociales nuevas entre las que se encuentran la creciente

expresión de las organizaciones laborales, comunas campesinas y pueblos aborígenes.

Esta definición inicial, de la que parten los partidos de centro, expresa su necesidad de incluir programáticamente la presencia de los sujetos sociales subalternos, que no tienen, actualmente, una representación política autónoma(8) Es decir, que por sí mismos no son una fuerza política. Los sectores sociales subalternos se constituyen en el espacio para una lucha política, que es una lucha por su representación política. Los partidos de centro acuden hacia ellos en busca de su aceptación al orden económico y político que proponen, demandando con diversos grados organicidad y consenso. (9)

En todo caso, cabe aclarar que ninguno de los partidos referidos en esta parte del texto se autoreconoce, ni cercanamente, como campesinista o agrarista. Tampoco en la definición de partido-organización y partido-ideología se perciben elementos que reivindiquen un origen agrario.

c) ¿Qué imagen de organización de la sociedad agraria nos ofrecen estos partidos?

Tomemos como ejemplo a la Izquierda Democrática, a mi criterio, el partido cuyos planteamientos ideológicos son el punto más alto de la orientación general de esta tendencia. Este partido intenta presentar su programa más allá de generalidades y realizar un “planteo técnico adecuado”. En el caso, el “socialismo democrático” aparece como la idea global de organización de su discurso. Existe un reconocimiento del conflicto social y de la necesidad de expresarlo. Para el efecto pone énfasis en el Estado como agente de desarrollo, redistribución y generador de las condiciones de ruptura de la dependencia externa.

La Declaración de Principios de la Izquierda Democrática desarrolla dos temas de la democracia: libertad y justicia social. El agro es incluido en el diagnóstico de los problemas sobre los que toma posición, más bien de modo virtual.

La imagen de sociedad que propone es la de satisfacción de las necesidades mínimas de las masas (desarrollo biológico, cultural, educativo, científico y tecnológico, seguridad social y defensa del

consumidor) a través de la reforma de la organización estatal (administrativa, laicismo, división de poderes) y de las actividades económicas (función social de la propiedad, desarrollo regional, industria y empleo, petróleo y energía, reforma agraria, integración, inversión extranjera).

En la declaración analizada no se presentan los temas con el orden que les hemos dado. La jerarquía temática proviene más del entrelazamiento de sus contenidos. Así, se intenta presentar a los objetivos de una política social como los antecedentes de su proposición de reformas de las relaciones entre el Estado, y el capital nacional y extranjero.

La "cuestión agraria" es entendida desde varios ángulos, de modo implícito y explícito. En el primero, como el punto más débil del desarrollo social (educación, salud, alimentación) y económico (tecnología, empleo, relaciones de propiedad). En el segundo, sin embargo, pese a que se afirma que "la reforma agraria debe formar parte principal de un proyecto global de reordenamiento económico del Estado", acto seguido se intenta una conciliación con la proposición modernista de crecimiento económico. Es decir, en tanto se le asignan contenidos a la reforma agraria, se la limita al rol de instrumento de modernización, antes que al de creación de una vía campesina de resolución de la cuestión agraria y de la consecuente redistribución del poder. Más aún, la reforma agraria no es la forma con la cual se redistribuye el poder que confiere la tierra a los campesinos, sino el modo como un proyecto de modernización extra-agrario genera una forma de propiedad que coopere con el proyecto global y coaccione a una reorganización general del sector.

El intento conciliatorio no sólo es entre modernización agraria y extra-agraria, sino que refiere además a la misma lógica económica de los sujetos agrarios. Así, se propone que la reforma agraria debe conciliar demandas sociales y desarrollo económico. Indaguemos más en la proposición.

Por un lado, la redistribución de tierras y el aumento del nivel de vida de los campesinos y de su influencia política está condicionando a la creación de unidades productivas agrarias eficientes, que superando la bipolaridad latifundio-minifundio, bajo el uso de tecnología adecuada

(la referencia es a la utilización de la mano de obra abundante y barata campesina, evitando su reemplazo, ya que produce migración y baja el nivel de empleo), permitan un abastecimiento constante al país y un saldo exportable. Bajo este esquema, la colonización es también un instrumento importante para la descomposición de la demanda social y de la integración económica al desarrollo.

Por otro lado, se promueve la industrialización, especificando en ella a la agroindustria. Esta será el eslabón de un "desarrollo equilibrado", en el que se superen los conflictos entre ciudad-campo y entre formas organizativas económicas modernas-"primitivas". El desarrollo industrial debe ser una forma de descentralización para la creación de polos de desarrollo.

La imagen de organización económica repasa otros temas tales como petróleo y relaciones internacionales. El énfasis en ellos denota más una propuesta hacia el Estado y su organización normativa, antes que a la reforma productiva o de la propiedad. En este sentido, son evidentes las ausencias de tratamiento a otras formas de capital que no sean las formas agraria e industrial (v.g.r., comercial, financiera).

La referencia al desarrollo industrial está recubierta por el planteamiento del empleo y utilización eficiente de los recursos. En este sentido, se recoge el planteamiento de algunas fracciones de industriales, que analogizan desarrollo industrial y bienestar nacional. Es más bien al nivel del programa de gobierno donde se desarrolla una proposición propiamente industrialista.

La modernización económica es vista bajo una vía conciliatoria a nivel de las fracciones productivas del capital -agrario e industrial- aunque reformista respecto a la actual situación económica y de organización estatal; en tanto la modernización política sería un andamiaje institucional para la realización de la competencia por el poder con presencia de las masas que legitime la organización prevista y sostenga establemente el consenso popular.

En suma, la imagen de organización productiva, social y estatal que presenta la declaración de principios de la Izquierda Democrática es más próxima hacia la formulación de un modelo de modernización



industrial con reformas que den cabida a la reconstitución de diversas fracciones de capital por vía conciliatoria "transformista", antes que hacia la presencia directa de los sectores sociales subalternos en el quehacer del Estado, que permita un reconfiguración global de la organización social.

La relación entre temas ausentes en la "declaración" y los interlocutores sociales invocados nos permiten afirmar que el intento por concretar un programa moderno y pluriclasista se debilita. No entramos al campo de los actores sociales concretos, ni al de las realizaciones en comparación a los programas, sino nos limitamos al análisis de contenido de estos últimos.

El programa de gobierno de Izquierda Democrática se define como "mínimo" y pretende emular a un plan de desarrollo(10).

Sus partes (políticas) y el orden en que son presentadas son un intento por revestir de técnica al ejercicio posible del poder. La Izquierda Democrática tiende a conformar más un "lenguaje de Estado" antes que un "lenguaje expresivo de la demanda social". Correspondientemente, el abanico temático es inmenso y está tratado con un alto grado de tecnoburocratización y con aparente despolitización.

También es importante destacar que el programa de gobierno de la Izquierda Democrática más bien reproduce la actual conformación del Estado -en la forma en que el discurso aborda cada una de las políticas- antes que proporcionarnos una visión alternativa de Estado y, consiguientemente de articulación interna entre la política social y la económica, por ejemplo. En este sentido, es evidente la carencia de una imagen de Estado como forma de organización del poder que cristalice institucionalmente una correlación de fuerzas de contenido popular y que también tienda a la democratización de todas las formas de vida social.

Nos limitaremos ahora a plantear observaciones a la política agraria, ubicada en el punto 12 del "Plan de acción económica y social", bastante después de otras políticas e incluso de la turística.

Existen dos niveles previos. De un lado, políticas que demandan transformaciones agrarias tales como la nutricional, habitacional,

ocupacional, ecológica, salarial y educativa, que comprometen a la acción del Estado normando el uso de recursos, fomentando la inversión, coordinando la programación, generando empleo, etc. De otro lado, políticas que crean condiciones y economías externas para la transformación agraria en los términos que hemos examinado antes, tales como la vial, industrial, riego y salud.

En este marco, la política agraria es correctamente entendida “no como un fin, sino como un medio para alcanzar el desarrollo regional”. El diagnóstico de la situación agraria es más bien una excitativa a los actores agrarios para su transformación económica y política. Debemos destacar una referencia a la concentración del poder político en pocas manos a nivel del agro. A través de la crítica que hace el diagnóstico, podemos colegir que se desea una mayor “ciudadanización” de la competencia por el poder a nivel rural, eliminando la coacción económica y política de las estructuras productivas locales. En último término, como se indica frecuentemente, se trata de la integración de los grupos mayoritarios a los mercados regional y nacional, lo que a nuestro criterio es una integración no sólo económica sino política.

En las notas teóricas con que se inicia este artículo planteábamos que debe existir congruencia entre programa, estrategia y táctica. Creo que en el programa de gobierno de la ID a nivel agrario se lo logra. Las acciones que se prevén se guían por el “principio de regionalización y acciones específicas para sectores específicos”. La referencia, obviamente, no es solamente a grupos sociales que tienen “comportamientos culturales” que deben ser tomados en cuenta, sino a los sectores sociales dominantes, quienes muestran distintos modos para resistir, adecuar y transformarse frente al cambio agrario. En este sentido, la táctica adoptada por la Izquierda Democrática es congruente con la visión conciliatoria de transformación del sector.

Se plantea que la condición de la reforma agraria es el mantenimiento de los niveles de productividad, que con el apoyo del desarrollo rural pueden crear autosuficiencia en las unidades campesinas. En tanto, en el lado de la propiedad agrícola se plantea un “límite inafectable condicionado al cumplimiento de su función social”. La conciliación aparecería posible, condicionada al sostenimiento de los niveles de modernización. La justicia social a través de la reforma se convierte

en un proceso productivo que crea nuevos sujetos sociales amparados por la intervención estatal extra-agraria.

La regionalización es entendida como focalización del proceso de reforma agraria a determinados límites. Se plantea que debe realizarse en las tierras de la Asistencia Social, en áreas habilitadas por el Estado mediante proyectos de riego considerables, en zonas arroceras y en tierras indebidamente explotadas por incapacidad empresarial o por baja rentabilidad. Las dos últimas prioridades hacen referencia, en el caso de zonas arroceras, a un proceso inacabado y en el caso de tierras indebidamente explotadas, al eslabón más débil de la propiedad agraria. Especialmente, en este último, es significativo que se propongan que el Estado actúe en función de la capacidad empresarial.

Por último, cabe revisar algunos comentarios a la articulación de la política agraria con la de participación popular.

La política de participación popular se define así: "la organización popular se efectuará a partir de las comunidades de parroquias, recientos y caseríos. El propósito es conseguir que se formen grupos de presión en cada comunidad con la capacidad suficiente para plantear sus aspiraciones, luchar por ellas y alcanzar sus objetivos específicos de mejoramiento comunitario. De este modo, los grupos sociales organizados definirán sus opciones de participación política y de intervención en los programas de desarrollo".

Se destaca que el programa comprende a las organizaciones de base como "grupos de presión", no políticos consiguientemente. Seguramente los grupos de base políticos son entendidos como Estado. También las organizaciones sociales se visualizan en función del desarrollo. El Estado, como su agente, desde una actividad extra-agraria y extra-regional entablará niveles de concertación de modo corporativo, lo que corresponde a la definición de las organizaciones sociales como grupos de presión. Así, en tanto las organizaciones sociales definirán sus intereses particulares y "sus opciones de participación política", el Estado, más allá de la particularidad de sus necesidades y demandas, sería el portador de un "interés común" que representaría un multiclassismo más amplio. Además, establecería los niveles de su presencia local a partir de la referida articulación corporativista.

## NOTAS

- (1) Los partidos deberían presentar principios y práctica indisolublemente ligados. Sin embargo, la realidad nos muestra que en todos los sistemas político-partidarios existen grados de inconsecuencia y divorcio.
- (2) Sin embargo, un partido político articula a su discurso confiriéndole un carácter de clase, también otras nociones o conceptos que pueden pertenecer al discurso de clases distintas o incluso antagónicas a las representadas, o ser nociones ideológicas no-clasistas.
- (3) No pretendemos entrar en la vieja discusión sobre la existencia de dos programas y el diagnóstico de la realidad que ello implica. Nos referimos solamente a que la proposición de una organización alternativa de la sociedad que realizan todos los partidos se la entiende como un proceso gradual o interrumpido.
- (4) En "Notas sobre la democracia y el sistema político en el caso ecuatoriano" (FLACSO-Mexico, 1981) intentamos reconstruir la coyuntura de la redemocratización; en "Democracia y centro político en América Latina" (FLACSO - Costa Rica, 1982) procuramos definir al centro, y en el Libro Elecciones en Ecuador - 1978 - 1980 (FLACSO, Bogotá 1983) exponemos un conjunto de estadísticas e interpretaciones sobre la conformación del centro. El análisis realizado por Vicente Martínez en "De la crisis de representación política de 1975 al establecimiento de un nuevo régimen político en el Ecuador: análisis de la coyuntura 1976-1979" nos presenta una excelente visualización concreta del tema.
- (5) Tal como lo constata Juan Pablo Pérez en el capítulo III de "Clase obrera y Régimen Democrático en Ecuador", El Conejo, Quito, 1985
- (6) Examinando otras variables, es posible ampliar, reducir o cambiar la composición del denominado "centro político". Así, la posición que adoptan frente a la coyuntura y la contradicción principal que resuelve, la convocatoria a varios sectores sociales, la demanda del electorado que representan, etc. Nos limitaremos a sus explícitas declaraciones programáticas en las que encontramos matices que nos hablan de una mayor o menor proximidad relativa de estos partidos con los programas de la derecha e izquierda en relación a la coyuntura agraria.

También creemos que hay que realizar un análisis particular del FRA y CFP que han sido incluidos en la tendencia de centro, más porque responden a una demanda electoral que por tener precisas similitudes temáticas. En la cuestión agraria son especialmente notorias las diferencias que existen con el FRA, que en este aspecto ideológicamente se ubica en la derecha, y el grado de generalidad con que se trata el problema en el CFP.

- (7) Los programas que analizamos son los presentados ante el Tribunal Supremo Electoral para cumplir con los requisitos de la Ley de Partidos. Su actualización -entendemos que será de los programas de gobierno- aún no se presenta. Por

el momento (noviembre, 1983) existen documentos preliminares de circulación restringida, elaborados para ser aprobados por las convenciones de cada partido, documentos que en los siguientes meses deberán convertirse en programas de gobierno.

- (8) Por representación política autónoma entendemos la configuración de la demanda material de las clases subalternas en interés político representado; lo que supone, además, la orientación de los comportamientos de esos sujetos sociales en función de objetivos políticos de clase o de su participación relativa en una alianza hegemónica.
- (9) Cuando afirmamos que los partidos de las diversas tendencias acuden a las clases subalternas en busca de su consenso, no calificamos a la actividad de esos partidos ni a la actividad política en general, como un engaño o como un acto de alienación a las masas y enajenación de sus reales y objetivos intereses socio-económicos. Entendemos a la representación política y a la lucha por lograrla como una necesidad histórica y a los partidos en tanto ideología y acción, como una necesidad social imprescindible para la actuación de las masas. Sin embargo, sí cabe distinguir la existencia de diversos tipos de partidos vinculados al momento histórico por el que atraviesa una formación social. En Ecuador, los partidos como organismos gérmenes de la vida estatal, como necesario sustento de la gestión pública, como expresión de la correlación de fuerzas que se opera en la escena política restringida, aún se encuentran en una etapa inicial, débil y ambigua. Los partidos del centro político en este sentido son la avanzada más importante de la modernización del sistema político, aunque reproducen algunas formas oligárquicas de aproximación a las masas.

Esta situación de los partidos del centro tiene su contrapartida en la misma constitución social y política de las masas. La constitución política independiente de ellas no es un hecho voluntarístico, ni exclusivamente organizativo. Es un acontecimiento que se construye en la historia, siendo las masas subalternas muchas veces expresadas por partidos ajenos a su propia extracción de clase y constituyen su propia homogeneidad e identidad de clase siendo expresadas por terceros. Esta es la situación actual de constitución de la voluntad colectiva popular.

- (10) Elaborado en 1978, fue el primer programa de gobierno presentado por un partido de la tendencia de centro. El análisis se refiere a este documento y no incluye declaraciones realizadas para la coyuntura presente.

## **CAPITULO VII**

### **EL SISTEMA DE PARTIDOS POLITICOS Y LA SOCIEDAD CIVIL EN EL ECUADOR**

**Mayo de 1985**

Trabajo preparado para el proyecto "Sistemas y partidos en América Latina. Perspectivas y límites", Universidad de Naciones Unidas (U.N.U.), coordinado por el Dr. Pablo González Casanova.

## INTRODUCCION

Este texto pretende responder a varias inquietudes acerca del sistema de partidos políticos en el Ecuador, país que ha vivido profundas transformaciones en los últimos años. La década de los setenta fue decisiva en el proceso modernizador de su economía y de su sistema político. La centralización estatal de la renta petrolera y su circulación permitieron un crecimiento sin precedentes de varias actividades, particularmente la industrial, cuyas tasas fueron notablemente superiores al promedio en América Latina. También se configuró un sistema de intervenciones estatales en la economía y de gestación estatal de nuevos agrupamientos sociales. Actualmente la crisis económica penetra todos los poros de la sociedad, aunque con notable retardo en relación a otros países de la región.

El sistema de partidos políticos se encuentra condicionado por las dos circunstancias anotadas. De un lado, las transformaciones sociales y económicas crearon demandantes por la modernización del sistema político y, particularmente, del sistema partidario. De otro lado, al penetrar en la política la crisis presiona por nuevas formas de representación de los sectores subalternos y reelabora el significado del sistemas de mediaciones.

En el apartado inicial se reseñan los antecedentes del sistema de partidos. Se indaga las diferentes crisis de representación, que correspondieron a disgregaciones de las matrices tradicionales. A saber, la descomposición del bloque social regional serrano que fue expresado y vehiculado por la crisis de los Conservadores; el cambio en la mirada del sistema representativo hacia las masas y el Estado que se dio en medio de la ruptura de los Liberales; la disputa por el espacio de la reproducción y por el estilo de representación política, que redefinió a la llamada corriente "populista" y dio lugar, al igual que las anteriores crisis, a la formación de una serie de "partidos transicionales"; y, el apareamiento de una nueva tendencia política en el centro del espectro, estratégicamente orientada hacia el equilibrio político y al procesamiento de la conflictividad social.

Desde este contexto se analizan las significaciones ideológicas de la legalidad del régimen de partidos. Indagamos sobre el monopolio de la política y el poder en los partidos y el Estado, y la imposibilidad de

representación política de otras formas de demanda, derivada de esta Ley. También, el modo como reduce a los partidos al Estado y les confiere atribuciones de mediación y codificación necesarias de lo popular. En este sentido, los partidos se definen por aquello a lo que la Ley no obliga. Ya en la realidad planteamos el funcionamiento de esta normatividad como puente a una nueva legitimidad en la sociedad. De allí se puede comprender el distanciamiento de los partidos de las corporaciones y su funcionalidad anti-oligárquica. Nos interesó también confrontar algunas características de los nuevos partidos de centro con la ciudadanía, cuya forma limitada permite un tipo de acceso a la lucha política. En suma, la pregunta que subsiste es: ¿Son los partidos formas de institucionalización del conflicto y/o formas de institucionalidad para la lucha política?

Un tema central para comprender la actual conformación del movimiento popular es la relación entre la izquierda y la voluntad política de las masas. A nuestro criterio, aquella se encuentra atrapada por la misma naturaleza de la tarea que se impuso: la traducción literal del poder sindical en poder político. También, porque no se entendió el momento de la modernización del sistema representativo, que pugna por salir de la desideologización y de los liderazgos políticos que tendían a la desorganización colectiva.

En el trabajo se da especial atención a la relación entre partidos y movimientos sociales. Se reseñó el significado de los movimientos sociales y se planteó una pregunta acerca de los partidos como formas expresivas de la diversidad de identidades de los agrupamientos sociales. También se reconstruyeron las posiciones de los partidos en relación a la diferentes Huelgas Nacionales de Trabajadores desde los años setenta. Se concluyó, entre otras proposiciones, el modo cómo la democracia fue un factor de ruptura. Fue importante definir el carácter de la redemocratización que se operó en el marco de una serie de tutelas políticas y condiciones que permitían operar a los nuevos partidos: básicamente el aislamiento del movimiento popular. La democracia levantó una serie de demandas populares que se encontraban represadas y delegó en el sistema partidario su resolución. La respuesta fue distinta y, en varios casos, se definió por la escisión introducida por el Estado y los partidos entre la acción del movimiento social y su legalidad. Las diferentes coyunturas políticas fueron evidenciando ante el movimiento sindical la necesidad de un discurso global y, en



este sentido, asignando un rol al sistema de partidos. En la actualidad, recién se intenta involucrar la palabra de los partidos en la acción y, consiguientemente, establecer una "relación política". Los límites actuales del sistema de partidos son tratados en referencia a la coyuntura de autoritarismo gubernamental y al uso arbitrario de la legalidad formal como cobertura para reconstituir acuerdos básicos del sistema político y a la acumulación. Finalizamos el trabajo con precisiones teóricas sobre la relación partidos-masas, definiendo a éstos como organizadores de la voluntad; siendo la voluntad, una identidad de opiniones sobre la política.

## **I. ANTECEDENTES DEL REGIMEN DE PARTIDOS EN EL ECUADOR.**

1948-1960 fue el último período largo de estabilidad del sistema representativo. La acumulación había encontrado un camino en la agroexportación y la política había definido su matriz basada en los Partidos Conservador (y Socialcristiano), Liberal, Comunista y en el Movimiento Velasquista. El compromiso burgués-terrateniente tenía como canales de expresión a los Partidos Liberal y Conservador mediados por la apelación velasquista a las masas. El "transformismo" como vía de la política ecuatoriana, sin embargo, generó en los mismos partidos la reformulación y la crisis del compromiso del que eran actores. El Partido Conservador perdía acceso y convocatoria en sus tradicionales bases electorales - las masas serranas - y consiguientemente vigencia como forma de representación de los terratenientes. El Partido Liberal, por su parte, salió de la Costa - base regional de su poder - e interiorizó todo el conflicto latente en la sociedad. Se definieron más fracciones a su interior, que una voluntad hacia la actuación centralizada. En esta situación Velasco acaudillaba masas. (Ver anexo Nro. 2)

El Ecuador entró en los años sesenta con una estructura de dominación resquebrajada. La urbanización había creado múltiples demandantes por servicios y participación; la movilización campesina rompía las bases del poder rural. La vía de la acumulación había llegado a su límite. Puede polemizarse si se trató de una "crisis orgánica generalizada" - con los componentes que aquella implica - pero concuerdo en que "la originalidad de la crisis de los años sesenta.... radica en que por primera vez en la sociedad ecuatoriana la inexistencia de una forma

nacional aflora como la problemática política y como necesidad histórica de las clases" (1).

Mientras la crisis no tocó fondo, un cúmulo de tendencias económicas y sociales presionaron por el apareamiento de formaciones políticas con las cuales afrontar la transición. Estas fueron la recreación de espacios rentables en la economía con la industrialización, la conformación de un Estado que tome la iniciativa frente a la sociedad civil, la relocalización de dominantes y dominados en diversas posiciones de la sociedad, la redefinición de relaciones campo-ciudad y el reordenamiento de los bloques sociales- territoriales.

Una apretada revisión histórica nos permite contextualizar los cambios en las matrices partidarias y en las tematizaciones políticas. En la década de los sesenta se sucedieron cinco gobiernos que, desde distintas formas de articularse a la crisis, la expresaron. Con la elección más masiva conseguida por Velasco Ibarra (1960), su derrocamiento y la "sucesión constitucional" por Arosemena Monroy (1961) se intentó recrear un orden frente a la crisis. Fue impulsado también por la movilización campesina para la terminación de la "forma huasipungo" (2) y por la influencia directa de la revolución cubana.

Mientras esos gobiernos "vacilan y resisten" frente a la presión de Estados Unidos, estos encontraron un interlocutor sólido en el siguiente gobierno (1963 - 1966). Las Fuerzas Armadas como conjunto se convirtieron en el "partido del extranjero" que implantó un proyecto vinculado a la Alianza para el Progreso. Esta racionalidad exterior que planteaba la tecnificación estatal y la reconstrucción del poder agrario debilitado sobredeterminó a la crisis. Desde fuera se impuso un esquema para afrontarla, pero este orden no pudo ser salida a la crisis, ya que dominantes y dominados no se reconocieron en él. El retorno hacia formas "constitucionales" de organización del Estado y administración del poder fue precedida de una movilización pluriclasista importante, pero codificada luego bajo el molde de una Asamblea Constituyente y de dos presidentes provisionales (1966 y 1967 - 1968). Durante ese período los actores dominantes tampoco se identificaron política y económicamente. En las elecciones de 1968 triunfó Velasco Ibarra con la menor votación de toda su trayectoria y

en medio de un resultado equilibrado entre las principales fuerzas electorales (ver Anexo No. 4).

La ausencia de una propuesta para la expresión política de las clases dominantes y la dificultad para canalizar orgánicamente su conflicto, condujo hacia la crisis del compromiso.

La década de los sesenta se inició con el Partido Conservador debilitado. Nuevas formaciones políticas que aparecieron desde los años cuarenta le restaron representatividad en su sector del espectro político. El Partido Socialcristiano (3) fue la presentación de sectores terratenientes que adquirieron en este período y en este partido, unidad alrededor de los temas del orden para la gestión pública y contra la expresividad popular.

Fue la punta del conflicto contra la burguesía agroexportadora que seguía expresándose a través del Partido Liberal. En la actualidad ha cambiado su función política y ha ampliado notablemente sus bases sociales y regionales. Bajo su estructura ha podido conciliar la expresión corporativa y política del conjunto de nuevas fracciones monopólicas dominantes. Su reto actual es la unificación de una nueva clase dominante como Estado.

Hacia mediados de la década de los 60, en diferencia con el Socialcristianismo y el Conservadorismo, apareció el núcleo inicial de la Democracia Cristiana compuesta por intelectuales católicos que reivindicaron también la función social de la Iglesia. Sin trascendencia hasta la finalización de la década siguiente, la Democracia Cristiana se definió por oposición a la derecha política cristiana, construyó una central sindical y agrupó a una élite intelectual.

Del Conservadorismo también nacieron otros dos nuevos partidos. En el período se fundó el Partido Patriótico Popular alrededor de la capacidad electoral de un líder en el intento por recrear convocatoria social para la derecha. En general, varios de estos partidos se definieron por la búsqueda de los intersticios políticos que abrían las matrices partidarias. Desapareció en los años 70 por fusión con otro partido.

Una opción más ideológica y deseosa de pureza en la acción fue Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE). Su origen data de los inicios de la década de los 40, su práctica fue anti-comunista y su ubicación en la extrema derecha del espectro fue un punto de referencia para la tendencia conservadora, ya que presentaba, además, purismo filofascista y "sentido social" como convocatoria. Un partido de estas características en un período de ambigüedad y de ideologías difusas para el autoreconocimiento de las clases fue progresivamente debilitándose y desapareció en los años setenta.

Los partidos mencionados - Conservador, Socialcristiano, Popular Cristiano, Alianza Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana - fueron expresiones de un bloque social - regional en descomposición. Como parte constitutiva de ellos existía la ruptura de las bases del Estado oligárquico en la Sierra - el monopolio de la tierra por sí mismo ya no era inmediatamente poder - y la oposición a las masas - fundamentalmente campesinos serranos movilizados que incrementaban disruptivamente el desorden de la crisis. Estos partidos fueron proposiciones organizativas y programáticas orientadas más hacia dentro del bloque social-regional, que en referencia al conjunto de la nación; fueron más bien formas de orden para su bloque social, que accedió al Estado. De hecho, ninguno fue gobierno durante los sesentas y setentas.

El Partido Liberal fue el otro foco de iniciativa organizacional de las clases dominantes, que si bien originalmente se asentó en la costa como expresión de su burguesía agroexportadora, comercial y bancaria, desde 1948 con el gobierno de Galo Plaza, avanzó sobre el conjunto del país. Este partido fue una forma distinta de las clases dominantes: más importante era la coexistencia de divisiones interiores que la unidad formal. Este fraccionamiento respondía a la pérdida acelerada de su carácter de centro del espectro político, posición que no pudo recuperar, ni frente a las clases dominantes, ni a las masas.

La elección de 1968 fue una prueba del empate en la convocatoria electoral entre Socialcristianos, Velasquistas y Liberales, representativos de sus tendencias y de sus debilidades. Desde las opciones dominantes tradicionales no se lograba un consenso masivo, lo que debilitaba al sistema representativo en extremo. El liberalismo había mantenido su unidad formal, pero ya no podía reproducirse como centro del espectro. El reordenamiento social había creado un espacio que

estaba siendo llenado por el "Populismo Cefepista" y el monopolio de la escena política podía desquiciarse. El Partido Liberal no sufrió escisiones significativas hasta finalizar los sesenta. Durante la siguiente década fue el donante para nuevos partidos.

Entre el Liberalismo y las vertientes conservadoras aparecieron en los años sesenta dos nuevos partidos. El Nacionalismo Revolucionario se creó como resultado del derrocamiento de la Presidencia de la República de su líder máximo Carlos Julio Arosemena Monroy. Aspiraba a recoger la fluidez de posiciones que caracterizó los inicios de la década y reconstituir el puente perdido por las clases dominantes con las masas. Poco después fue evidente la arrogancia de la propuesta.

Con similares pretensiones, pero con apoyo de la derecha serrana, Otto Arosemena Gómez - primo hermano de Carlos Julio- fue Presidente de la República por designación de la Asamblea Constituyente en 1967. Creó la Coalición Institucionalista Demócrata, partido ambiguo dentro de las posiciones que se habían definido en la derecha, intentó asientos regionales en la Sierra y en la Costa, para luego tratar de dar forma organizativa desde el Estado al apoyo coyuntural que recibió.

Estas dos organizaciones lideradas por parientes se opusieron frontalmente entre sí. No se trató de conflictos correspondientes a claras posiciones y configuraciones clasistas. Su función política, junto con otros partidos de existencia ocasional ligados a la derecha, se definió por su "papel más 'técnico' que político". (4). Revelaron organicidad en la transición y, en este sentido, fueron puntualmente funcionales al sistema. A mediano plazo, sus proyectos sirvieron de puente hacia una "nueva organicidad". Es decir, hacia aparatos e ideologías que buscan a los sujetos fundamentales y a los conflictos estructuradores de la formación social. En la década de los 70, los partidos asociados a la matriz "populista" cumplieron el papel técnico de puente hacia una nueva organicidad, una vez que la derecha ya se había depurado.

Entre fines de los 60 e inicios de la siguiente década el fraccionamiento fue Liberal. Varias alas se desplazaron hacia fuera apareciendo como nuevos partidos. Fue la expresión actualizada de la ruptura del compromiso que no encontraba respuestas en las clases dominantes y

la manifestación específica de la "crisis de representación política" que atravesaba el escenario.

El Partido Liberal perdía su calidad de centro y su clásica definición anti-conservadora quedaba sin vigencia. Las nuevas formaciones que nacieron de esta matriz miraron hacia el otro lado del espectro social: las masas y su vocación a ser representadas por el "Populismo Cefepista". El nacimiento de estos partidos fue diferente de las escisiones conservadoras, que se definían hacia el interior del bloque social regional fragmentado y debilitado. Izquierda Democrática y Frente Radical Alfarista construyeron de modo distinto su presencia en la escena como composición social, discurso y estilo político.

El Frente Radical Alfarista se legitimó como fracción reivindicando el pensamiento y práctica anticervadores de Eloy Alfaro. Sus integrantes de origen liberal plantearon un discurso definido más por la vehemencia que por sus contenidos. La forma para convocar a las masas se aproximó al estilo "populista", ambiguo ideológicamente pero inmediato en su relación con las demandas más superficiales. No fue significativo sino hasta iniciar los años ochenta, en que el asesinato de su líder canalizó los "sentimientos" populares antidictatoriales.

Izquierda Democrática nació asociada al conflicto del Partido Liberal, pero no fue ésta su definición fundamental, ni exclusiva. Reclutó cuadros en la clase media sin afiliación política anterior y miembros del partido Socialista, que desde los años sesenta fue también un activo donante. Levantó dos temas: el papel del Estado en la regulación de la economía y de las relaciones sociales, y la modernización de los partidos. Así, de un lado, tematiza a la superación de la crisis por el desarrollo estatal; y, de otro lado, apela como sustento a la organización de masas encuadradas por los partidos.

Mirados con alguna distancia histórica, Democracia Popular e Izquierda Democrática fueron gérmenes de una salida a esta crisis desde la política. Hacia finales de la década de los 70 fueron los constructores de un sistema de relaciones estatales, que recogió virtualmente las transformaciones económicas y sociales aceleradas con la circulación del excedente petrolero y formuló una imagen de sistema político basado en el régimen de partidos. Esta tendencia no identifica

necesariamente a los dos partidos, ya que existen diferencias ideológicas, vías de constitución como actores, representatividad de bases sociales y de acceso a la escena política.

De lo dicho, el acento se transfirió desde la modernización política entendida como opciones al interior del mismo espectro y sus matrices partidarias definidas en torno a las clases dominantes durante los años 60, hacia la redefinición del espectro por la creación de nuevos partidos que abren temas alrededor del Estado, la masa y la organización. El desconocimiento de este cambio es un problema de varios intentos de clasificación de los partidos de los últimos 25 años.

Descriptivamente, los partidos o corrientes denominadas como "populistas" cumplieron su rol frente a las masas y a la "oligarquía" desde dos vertientes. De un lado, el "Velasquismo" se agotó durante los años 60 y no dejó sucesores legítimos, ya que no creó una estructura de la cual desmembrarse más allá de su líder, ni configuró su convocatoria como organización política o gremial. De otro lado, el "Cefepismo" estructuró la escena política popular local de la ciudad de Guayaquil y, a lo largo de los sesenta, transmitió su influencia hacia varias ciudades intermedias de la costa.

La segunda vertiente partidaria estructuró decisivamente a los actores de la redemocratización de finales de la década de los setenta. La Concentración de Fuerzas Populares (CFP) se creó también en los años cuarenta. En la primera etapa, su líder Carlos Guevara Moreno, le imprimió el carácter de enfrentamiento del campo popular (sin definición, ambiguo y heterogeneamente estructurado) contra los círculos cerrados de la dominación oligárquica en Guayaquil. La imagen era de interpelación desde el habitante ubicado en el piso llano de la sociedad contra el ejercicio extralimitado del poder. El cuestionamiento no implicó, ni a la estructura, ni a la naturaleza del poder - y en este sentido una de sus definiciones básicas fue el anticomunismo - pero afectó a las formas más depredatorias del ejercicio del poder - por lo que coexistía en su imagen el anticomunismo con una posición antioligárquica. La segunda etapa fue liderada por Asaad Bucaram, comerciante en telas y líder deportivo de origen libanés, quien asumió las características iniciales del partido, profundizó su presencia en la organización barrial y encarriló el significado de la política en torno al Municipio. Las dos etapas de la C.F.P. se

definieron por lo local y por el desarrollo de redes clientelares reproductoras del despotismo social, situación acusada en Guayaquil -ciudad sede del desarrollo capitalista más acelerado, como de su crisis.

Entre 1972 y 1975 la política fue organizada por las corporaciones y las Fuerzas Armadas. Estas últimas funcionaron como "partido de la reforma" en una doble acepción. De un lado, se presentaron como el único aparato de presencia nacional y con un proyecto estatal que suponía un alejamiento relativo de los intereses privados más inmediatos. De otro lado, su imagen de divorcio con la sociedad civil tendía a la organización del consenso, prescindiendo de los partidos políticos. Los partidos tradicionales de raíz Conservadora, Liberal o Velasquista fueron retirados de la escena, en tanto depositarios de la crisis que generó la salida neo-autoritaria.

Las fracciones gubernamentales constituídas alrededor de los alcances y viabilidad del proyecto reformista, respondían también a la penetración los actores sociales y políticos al interior de las Fuerzas Armadas. Desde un perfil bajo los partidos nuevos de Centro y la Izquierda presionaban por un comportamiento estatal consecuente con la reforma. En tanto, las corporaciones mostraban la relación directa Estado-clases que prescindía de un sistema de mediaciones. La "ocupación" de los aparatos estatales fue la forma de representación, modalidad que luego filtró la organización estatal en la democracia.

La representación directa y la corporativización de la política fue posible también por el margen de elasticidad dado por la renta petrolera, que para entonces comenzó a condicionar al conjunto de la economía y a redefinir el patrón de acumulación.

Al finalizar el período, los partidos recobraron su eficacia, en coincidencia con el debilitamiento de la reforma y su reclusión en el discurso. Fue el mismo Gobierno quien montó un debate y soportó luego una interpelación acerca de su legitimidad, elemento decisivo para su desgaste, pero en menor medida que la pérdida de sus interlocutores gremiales.

En el siguiente período 1976-1979 las escenas políticas amplia y oficial se atravesaron por el tema de la "viabilidad de la democracia".



La inestabilidad del sistema fue atribuida a la falta de organicidad entre clases sociales y actores políticos. Al finalizar la coyuntura el resultado fue el diseño de una legalidad que organice el sistema. Así nació la normatividad para un "régimen de partidos políticos", cuyos contenidos y significación ideológica reseñamos en el siguiente apartado de este artículo.

Las diferentes tácticas para afrontar la transición evidenciaron el grado de apropiación de la idea de la democracia entre los actores políticos gremiales. Los partidos tradicionales demandaron la transferencia inmediata del gobierno oponiéndose a la reorganización del sistema político. Los nuevos partidos, que de facto constituyeran una tendencia, debieron fabricar su propio escenario. Su necesidad era la reforma del Estado antes que de la economía. Las corporaciones empresariales plantearon la inafectabilidad del patrón de acumulación y el respeto al acuerdo a que habían llegado acerca de la transferencia del excedente estatal. Los gremios de trabajadores presionaron por el proyecto de reforma económica del anterior gobierno.

En agosto de 1979 asistimos a la legitimación electoral de una nueva tendencia. Se había constituido un nuevo centro político al interior de un nuevo espectro. Para aquellos años, la tendencia estuvo formada por los partidos Izquierda Democrática (filial de la Internacional Socialista) y Democracia Popular (filial de la Democracia Cristiana Internacional que para entonces se había fundido con una escisión conservadora) quienes fueron los focos de iniciativa ideológica, aunque débiles en su organización interna y arrastre electoral. La Concentración de Fuerzas Populares fue el aliado ideológico secundario, pero la fuerza electoral central, que en alianza con la Democracia Popular ganó las elecciones. Izquierda Democrática se presentó sola delineando una estrategia de crecimiento orgánico, antes que voluntad de acceso inmediato al gobierno. El Frente Radical Alfarista, partido ya mencionado, siguió una perspectiva similar.

De la jornada electoral de 1979 salió una tendencia de centro notablemente ensanchada y unos extremos del espectro debilitados. Se produjo una sobresaturación electoral en la tendencia y un desborde en la representación y en la delegación que recibió. La estabilidad de la democracia y de la representación política conseguida fueron las tareas prioritarias de esta tendencia. La contrapartida desde el lado

subalterno de la sociedad fue elevar a primer plano de la política las demandas represadas en el período previo y presionar por su resolución.

Resumimos las características del centro para contextualizar la voluntad que se expresó en el régimen de partidos. En general, entienden a los sectores medios como los reproductores de la democracia formal. Proponen los temas del desarrollo, el cambio y la modernización, y crean una imagen de eficientes administradores del Estado. Su relación con las organizaciones populares ubicadas en la vanguardia reivindicativa de la sociedad no pasa del enunciado pragmático. Sus estructuras internas son más bien débiles y, en algunos casos, emulan a los partidos tradicionales. Similar es la situación respecto al liderazgo y al "anclaje regional" de sus bases sociales y electorales.

El ejercicio del gobierno entre 1979 y 1984 condujo al centro a su redimensionamiento, a la depuración de su composición interna y a la redefinición su vinculación con el "populismo". La coyuntura dividió al centro por la vinculación a cada flanco. Los partidos C.F.P. y F.R.A. se han ubicado en el centro-derecha, quedando los restantes partidos, más las nuevas creaciones, en el centro-izquierda.

En los años ochenta los partidos denominados "populistas" son los donantes para la formación de nuevas agrupaciones políticas. Ahora, el espacio para la formación de partidos transicionales es el "populismo". La disputa es la presencia partidaria en la reproducción, campo en el que se constituyen las bases electorales de esos partidos.

En los últimos años se han creado varios partidos. Estos son el Partido Demócrata, última escisión Liberal, encabezada por un líder cuyo estilo de discurso se parece a las invocaciones "populistas". Ubicándose este partido en la corriente de centro-izquierda, es el más próximo a los que actualmente forman la tendencia de centro-derecha. De la C.F.P. nació el Partido Pueblo, Cambio y Democracia quien, al igual que el antes mencionado, plantea un programa que disputa interlocutores sociales a los partidos Izquierda Democrática y Democracia Popular. Finalmente, en una escisión de P.C.D., nació el Partido Roldosista, que reivindica el pensamiento del Presidente Jaime Roldós.

En general, estos partidos de reciente creación se definen contra la derecha y la corriente "populista". Son formas de carácter transicional

y llenan temporalmente el vacío existente entre las modalidades más depuradas y estratégicas de centro político y el "populismo".(Ver anexo Nro. 3)

## **II. LA LEGALIDAD Y LA PRACTICA DEL REGIMEN DE PARTIDOS.**

¿Qué imagen de sistema de partidos diseña la Ley? (5). Una imagen que es nueva para el país, aunque no lo sea para las ideologías políticas convencionales. Establece normas para las relaciones entre Estado y voluntad política, por un lado; y, por otro, entre los partidos y sus representados. Es una legislación minuciosa que intenta la univocidad, que evita la interpretación.

Construye la representatividad ciudadana y la participación política en el ámbito estatal. Define al partido al interior de este objetivo global reafirmando su carácter estatal: es el Estado su vocación, como la limitación para sus actividades. En este nivel, los partidos tienen capacidad de representación y expresión de las necesidades y, consiguientemente, la Ley imposibilita elevar y representar "como política" otras formas de la demanda y conflictividad populares. Es una expresión extrema en la formalidad legal de la ruptura deseada entre lo privado y lo público; entre sociedad civil y sociedad política para un país de las características del Ecuador.

Se piensa en los partidos como sustento de la democracia y se les entrega la posibilidad de reproducción institucional del sistema político. Son la institución que desarrolla a otras de la vida estatal (Parlamento, aparatos ideológicos). Esta capacidad reproductora del Estado y la democracia es función directa de la representación política limitada y de la mediación necesaria de la vida estatal.

Formalmente examinados, los partidos son portadores exclusivos del consenso para la vida estatal. Sus posibilidades expresivas son la Constitución y la soberanía popular, y sus fronteras infranqueables son las instituciones coercitivas (Fuerzas Armadas y organizaciones paramilitares).

Las funciones que les otorga la Ley definen sus características más importantes. De un lado, son organizadores de la ideología, es decir,

codificadores de la demanda en el espacio de la globalidad y universalidad; y, de otro lado, “expresan y orientan la voluntad política”, lo que implica que esa voluntad se debe constituir en relación a los partidos, quienes detentan un monopolio de la representación en la política. En suma, organización de la ideología y orientación de la voluntad política son funciones codificadoras de lo popular en el ámbito estatal.

En un plano, los partidos son monopolios de la representación política ante el Estado. En otro, son agentes para la organización del consenso estatal. Esta es su definición frente a los representados.

Los partidos, dice la Ley, se constituirán en “promotores de activa participación cívica”, “capacitarán sus afiliados para la vida pública” y “seleccionarán los mejores hombres para el gobierno”. Desde la perspectiva estatal, esta función es generación de un consenso activo, educación ideológica y creación de cuadros estatales. De algún modo, la intención es que sean una escuela política del Estado, función desde la cual hace sentido la representación de la voluntad política.

Los reglamentos para la organización partidaria son síntomas del modelo de organización compleja que se persigue para superar el modelo de corte oligárquico. Se plantea que los partidos deben ser doctrinarios, nacionales, estables y representativos.

La ideología debe actuar como diferenciador de los partidos. Son organizaciones portadoras de diseños de vida estatal, orgánicos frente a la sociedad. La organización e ideología nacionales deben ser probadas. Se intenta evitar la “ingerencia extranjera”, tanto como el “regionalismo” en su doble sentido - portadores de intereses e ideologías regionales e incapaces de organizar un aparato y sustentarse en bases sociales de todo el territorio. La estabilidad es concebida contra el electoralismo. Se piensa en partidos que superen la organización ocasional para las elecciones. La representatividad es la suma de las anteriores características, a las que se agregan la necesidad de vida partidaria interna cotidiana. En este sentido, el diseño es similar a los grandes partidos de masa del capitalismo desarrollado.

La normatividad para la vida interna de los partidos es una negación constante del corte tradicional. Es paradójico que la Ley estipule la

obligación de normas internas que contengan instancias partidarias necesarias como asambleas, organismos directivos y aparatos de disciplina y fiscalización. También se establece el carácter obligatorio de la renovación directiva y el pago de cuotas de afiliación. La forma estatutaria que adopten al interior de estos principios es discrecional. Sin embargo, el Estado a través del Tribunal Supremo Electoral se reserva el derecho de dirimencia sobre los conflictos partidarios en base a la Ley.

Como se había mencionado la prerrogativa fundamental de los partidos es el monopolio de la representación política frente al Estado. La Ley es imperativa en que "todos los candidatos a una dignidad de elección popular deberán ser patrocinados por un partido político legalmente reconocido". A su vez, la prerrogativa fundamental del Estado es reconocer la existencia de los partidos y declarar su extinción legal por falta de apoyo electoral, organización nacional o incumplimiento de algunos aspectos sustantivos de la Ley. De este modo, se concibió al partido como mediador entre Estado y sociedad, como codificador de la demanda popular y también en la gestión pública.

La legislación de partidos es complementaria de la Constitución y de la Ley Electoral. Aspectos de esta última son formas operativas del diseño de sistema partidario. En el plano de la intención política de la Ley, se estructuró un sistema de partidos cuyo número estuviera limitado a la representación orgánica de las ideologías políticas y a la capacidad de conseguir influencia electoral y organización nacional. En corto, se intentó reducir el número de partidos a un sistema representativo de grandes bloques políticos estables. La Ley de Elecciones, por su parte, establece un sistema abiertamente orientado hacia la constitución de un tipo específico de mayorías, no obstante a que reconoce el principio de representación de las minorías. La fusión de partidos y la alianza para elecciones unipersonales son fomentadas y la Ley establece una prueba periódica de la representatividad electoral de los partidos. Al establecer dos vueltas para la elección presidencial, la mecánica electoral fuerza para que los partidos con posibilidades electorales se alíen. El sistema de asignación de puestos en las elecciones pluripersonales (sistema proporcional de cuocientes eliminadores y distribuidores) permite el sobredimensionamiento de los partidos fuertes electoralmente.

Finalmente cabe preguntarse, ¿qué idea de democracia deberían tener los partidos derivada de la Ley? El metadiscurso de esta normatividad legal es una idea de organización de la democracia que define a los partidos. La reconstruimos sin separarnos del discurso.

La formalización jurídica (aunque no el respecto de la Ley) está en la base de la cultura política del país. A la irrupción dictatorial siempre correspondió una explicación sobre la "inadecuación constitucional". La Constitución Política del Estado era quebrantada por inadecuada con la realidad, para reglamentar la convivencia política o para al constitución de la autoridad y ejercicio del poder, lo que llevaba a la ruptura. La legalidad aparece en la base del consenso. A su vez, la legitimidad es creada por aquellos.

En la transición a la democracia que se operó entre 1976 y 1979 el "régimen de partidos" fue entendido como el soporte fundamental para legitimar la organización democrática del Estado. La dinámica política debía ser conducida por los partidos, quienes encuentran en esta acción como soportes de la democracia, sus posibilidades y límites. El discurso legal trata de expresarla normativamente. Ahora bien, no se justificó la democracia en general o el "retorno" a la democracia, sino se diseñó un sistema de partidos correspondientes a una nueva organización del sistema político.

Los partidos que habían sido acusados de ser instituciones arcaicas y que, en realidad, fueron incapaces de transformarse en respuesta a la crisis de representatividad que arrancó en los años sesenta, son ahora los interlocutores invocados por el diseño legal de un esquema para la democracia. Su rol es permitir el autogobierno de los civiles; en suma, instituciones representativas capaces de estructurar un orden para la política. Este orden debería ser consensualmente aceptado - por la mayoría ciudadana - y tutelado por el aparato militar.

En este caso, la Ley no sólo se presenta como la legitimación ideológica de un orden político deseado. Es el puente hacia una nueva legitimidad, ya que impulsa a la creación de un sistema de representación que no existe en la sociedad. Imagina para ello un conjunto de características que debería asumir la relación partidos políticos-sociedad. También es portadora implícita de una visión de la democracia

y del Estado. Evidentemente esta no es la única formalización del diseño de sistema político, pero éste puede ser interpretado a través de los partidos.

Gruesamente puede decirse que Estado y partidos monopolizan la política y el poder. El Estado se definiría por una distribución "racional y eficiente" de los recursos de que dispone el poder, en tanto, los partidos centralizarían la representación. El monopolio del poder está en el Estado y el monopolio de la representación política en los partidos. Consiguientemente, el resto de instancias de la sociedad son incapaces de operar legítimamente en la política - en algún sentido - vacías de poder y política. O al menos, deberían serlo.

Ahora bien, Estado y partidos no sólo son monopolios de política y poder sino deberían ser "aparatos especializados" para su manejo. Otras formas de representatividad de la conflictividad social no tendrían acceso, salvo con mediación de los partidos. La centralización de la representación en el partido deja fuera a la demanda por representación que se constituye - o quiere constituirse - por fuera de los canales partidarios. Más explícitamente, los partidos se definen - en la formalización legal de sus relaciones con la política - por las tareas a que la Ley no les obliga.

¿A qué no obliga la Ley? La Ley no obliga a los partidos a ser agentes de organización de la demanda social. Su acento estatista (agentes del consenso estatal) desvincula a los partidos de las organizaciones sociales. También lo hace el fuerte acento anti-corporativo de la Ley. La organización social es concebida como espacio de la demanda, que debe ser mediada por los partidos. No se trata de constituir la demanda, sino de mediarla en los límites de la organización política estatal. En otra entrada, puede decirse que los partidos no son la forma específica para crear la demanda sino para codificarla. No son formas necesarias de expresión de la conflictividad, sino que dado su carácter contractual, actúan moldeando la demanda.

Esta definición por lo que no hacen los partidos tiene su contrapartida en la reducción conceptual de las organizaciones sociales a "grupos de presión". Los grupos de presión son por definición instancias recluidas al ámbito privado. Puede observarse que esta definición se

reproduce en los programas de partidos que aceptan a la organización social y apelan a ella.

Es evidente que el acento anticorporativo de la Ley refleja la "visibilidad" entonces posible en la escena política. La democracia se definió entonces como constitución real de la ciudadanía por negación de la cooptación oligárquica del Estado por los gremios productivos. La reforma estatal era concebida como impedimento para el acceso directo de los grupos de presión y la mediación necesaria de los partidos. En esta visión, la ciudadanía debía constituirse plenamente. Pero al hacerlo, la ideología legal constituyó a la ciudadanía también por negación de la conflictividad y heterogeneidad sociales. Su expresión organizativa son partidos que no generan demanda popular y son inexpresivos de sus aspectos fundamentales.

La idea de democracia implicada en el diseño legal se asienta en dos pilares. De un lado, el fuerte acento estatista. De otro, la necesidad de instituciones representativas.

La proposición legal de una institucionalidad representativa correlato de los partidos ha supuesto, hasta ahora, que la voluntad se exprese a través de mecanismos que monopolizan y parcelan a la política. Más allá, en el diseño legal, la voluntad debe constituirse en la esfera de la ciudadanía. La definición de ciudadanía en la legalidad ecuatoriana no presenta - en su nivel abstracto- mayor originalidad. Es tributaria de una ideología de capitalismo competitivo y homogéneo.

La ciudadanía es el vínculo entre el Estado y la sociedad para la intervención estatal y para la expresión de la voluntad política. Este vínculo es una mediación que debe permitir la constitución de la igualdad formal, en la que se exprese libremente la voluntad, consenso o disenso reglamentado por el compromiso constitutivo del Estado. En términos de la legislación en análisis, la ciudadanía es capacidad electoral: deber y derecho a través del cual se hace efectiva la participación en la vida del Estado y constituye la soberanía popular como parámetro de la democracia.

Hasta aquí, la ciudadanía recuerda el desarrollo de formas de intercambio típicamente capitalistas. El poder se constituirá en la esfera de la ciudadanía, tanto como la mercancía se "descubre" en la esfera de la



circulación. La mediación de los partidos prevista en la Ley, supone la generalización del intercambio Estado-Sociedad y pretende consagrar su separación. A su vez, la ciudadanía invocada en el diseño legal de los partidos políticos constituye la apariencia de poder fuera de las relaciones productivas y de otras formas de identificación que genera la conflictividad social. La apariencia de poder se constituye solamente con su aceptación, siendo éste el sentido contractual en base al cual funciona el partido como canalización de la voluntad.

El partido como instancia política basada en la ciudadanía también genera otra apariencia. La forma contractual y voluntaria que define al partido moderno aparenta solucionar la contradicción entre sociedad civil y sociedad política, luego de consagrar una separación. Sin embargo, a este nivel, se desarrolla una necesidad básica de la política: la expresión de todas las relaciones de dominación particulares en la esfera de lo universal-social.

En suma, este "tipo ideal" de ciudadanía correlativa a los partidos legalmente definidos, pretende constituirse solamente ante el Estado y fuera de las relaciones de dominación (productivas o no). También la ciudadanía pretende ser la base en torno a la cual se construye un Estado capaz de expresarla. La posibilidad de un Estado basado en la ciudadanía es su forma por negación del particularismo corporativo. Es decir, un Estado que se define en una relación global con el capital y la voluntad dirigente se dirige en el marco de una correlación de fuerzas. Esta debería ser - en la imagen legal - la vía de constitución de una voluntad burguesa.

La confrontación de la ideología legal acerca del partido con la realidad heterogénea como la ecuatoriana nos muestra un abismo de separación. El funcionamiento cotidiano de la ciudadanía, el Estado y los partidos revelan sus imposibilidades. Estos, sin embargo, también en la realidad, en un doble movimiento, abren paso a las potencialidades de la democracia.

Para la ideología legal, los partidos son instrumentos para la lucha que debe ser entendida como cooptación de las formas extrapartidarias de participación en la vida del Estado y como absorción de la polarización. Es decir, deberían ser instancias avocadas a la absorción de los radicalismos anti o a-institucionales de los gremios productivos y del

movimiento popular, y desarrollar una forma social basada en el equilibrio. Hasta acá, la imagen es congruente con la voluntad que se expresó en la legalidad del régimen de partidos.

En el otro lado, en la práctica, el sistema de partidos - más allá de la voluntad que los diseñó legalmente - permite la constitución de una modernidad política en la sociedad ecuatoriana. Algunos elementos del funcionamiento real del sistema de partidos y su significado en la constitución de clases y otros agrupamientos sociales subalternos permite complementar la comprensión de la voluntad y la imagen de las fuerzas de centro que comandaron la redemocratización. Como se mencionó, acontecimientos posteriores diferenciaron a la tendencia, y en algunos casos, determinaron el cuestionamiento de aspectos del régimen de partidos.

La legalidad de los partidos es una fuente necesaria para examinar su coherencia interna, diagnosticar la viabilidad de los proyectos e indagar acerca de su naturaleza. En último término, interesa entender al sistema de partidos como necesidad de representación en la política en el capitalismo, necesidad que no excluye la constitución como política de otras prácticas que vehiculizan necesidades, intereses y aspiraciones populares.

El Ecuador presenta una estructura productiva desigual y heterogénea y una constitución limitada de la ciudadanía. Los agrupamientos sociales no constituyen su forma ciudadana primero - como correlato de una homogeneidad productiva - y apelan al Estado para su reconocimiento. Es más bien el Estado el que penetra en la sociedad civil y constituye a las clases y otros agrupamientos sociales, y reproduce al universo estructural heterogéneo. Ahora, no se trata necesariamente de un piso social "gelatinoso", "inexistente" para un Estado que lo domina, aunque sí se produce una situación de "intercambios desequilibrados" entre Estado y sociedad. Así, el sistema partidario, no puede representar un rol puro de mediación; no es, ni puede ser altamente correlativo a la morfología de las clases. Dicho rápidamente, no se puede pensar en un sistema representativo cuyo destino final sea la correlatividad una clase, un partido. Esto supone que la explicación del sistema partidario no puede dedicarse exclusivamente a la búsqueda de la naturaleza de clase de los partidos. Más aún, cuando todo sistema partidario moderno se reconoce

a sí mismo como proyecto pluriclasista y, consiguientemente, como proyecto pluralista.

La dinámica del sistema representativo son momentos de concentración de la representación a través de los partidos y momentos de vacío. Estos son llenados por el acceso directo de las corporaciones a la política y por las explosiones del movimiento popular. La ausencia de los partidos es acompañada de la corporativización de la política y de la politización de los gremios. Esta situación generalmente define el contexto: una crisis de representatividad.

La movilización y la explosión populares son momentos de conquista de la identidad y de definición de los adversarios de los agrupamientos sociales subalternos. Son interpelaciones que demandan un tipo específico de conformación de la universalidad: una capacidad expresiva de la diversidad de identidades. Responder a esta demanda hasta ahora bloqueada es la encrucijada fundamental del sistema partidario.

Los partidos son o deberían ser "subsistemas políticos". Así, sus prácticas interiores de vinculación entre dirigentes y dirigidos deben reproducir su vocación democrática global. En el Ecuador actual, los partidos de corte progresista, ni son expresiones de las relaciones y conflictos de la base que escapan a una comprensión clasista, ni integran a la base en su estructura.

La izquierda incorpora reiteradamente nuevos puntos a sus programas. En los últimos años, se han agregado invocaciones al problema femenino, a la cuestión de las nacionalidades, a los temas de los pobladores, etc. Se trata de adiciones a una estructura programática rígida. La realidad es que esa convocatoria no modifica su situación de encapsulamiento ya que no opera desde el "punto de vista" de los nuevos sujetos invocados. La invitación es ficticia pues no desarrolla una vocación nacional, ni "reconoce" la entidad y la demanda de los grupos invocados y, consiguientemente, no reformula su proyecto como respuesta al legítimo condicionamiento de aquellos. En la práctica de la relación interna entre organizaciones populares y estructuras partidarias de la izquierda, se invoca el "centralismo democrático". Se lo reduce a jerarquía y disciplina.

Los partidos de centro-izquierda tampoco desarrollan una práctica cotidiana como subsistemas políticos democráticos en relación a la organización popular. Su vinculación es episódica y su convocatoria está asentada en la ciudadanía y desde la óptica de la gestión pública, borrando, de este modo, la especificidad de la demanda popular. Son sistemas organizativos más flexibles, aunque no han ampliado su democracia interna. Muchas veces la consulta electoral diluye la expresión de las demandas específicas y más bien legitima a las burocracias internas.

La composición social de la base partidaria y la visión que se tiene de ella no evidencia una vocación hegemónica. La entidad de los aliados no es respetada, por lo cual la conformación de un bloque social dista mucho de ser una realidad. Los aliados sienten la transitoriedad de la convergencia en acciones puntuales ya que son invitados a cumplir roles subalternos que no les representan. Los partidos de centro-izquierda viven el otro lado de la heterogeneidad de la base partidaria. El intento de juntar a una muy amplia gama de intereses sociales, cuando no es en una contradicción flagrante, termina en la indefinición. Las dos tendencias de partidos pierden interlocutores para la acción política cotidiana; tienden a concentrarse en la movilización, en el un caso; y, en el otro, en la convocatoria electoral.

La temática presente en los partidos "gira en torno al problema de la modernización del Estado y su capacidad para revestir una forma orgánica"(6). En esta preocupación partidaria por la conformación de una dirección política, la idea del poder social es subordinada cuando no ausente. La disyuntiva sigue siendo entre una institucionalidad para el conflicto político y/o la institucionalización del conflicto.

### **III. EL PISO SOCIAL DEL SISTEMA DE PARTIDOS.**

El régimen de partidos trata de ser la expresión orgánica de las demandas por una "ciudadanía plena" que formulan al sistema político las clases, fracciones y agrupamientos sociales que surgieron o se transformaron con la declinación del modelo de desarrollo capitalista "oligárquico". Destaquemos algunos de esos nuevos sujetos y situaciones sociales.

Desde la década de los sesenta, las políticas estatales regionales y agrarias - particularmente la reforma de la tenencia de la tierra - crearon una diferenciación social compleja, que no sólo es clasista sino que también regionalizó de distinto modo al país. En el lado subalterno, existe una variada gama de estrategias de reproducción campesina, cuya constante es la incorporación segmentada y temporal a los circuitos productivos y de circulación - consiguientemente clasistas - y la dificultad para constituirse en masa cohesionada frente al Estado. Proyectos de desarrollo rural, migración temporal, acceso diferenciado a recursos, proletarianización, intermitente vinculación al mercado, etc. individualizan la relación entre zonas y grupos sociales homogéneos e incomunican a las problemáticas similares. El regímeno puntual de acciones de reforma agraria y su resultado - un mosaico social heterogéneo - no sólo individualiza la reivindicación, encierra en pequeños círculos los lazos de solidaridad e identidad, sino que recrea relaciones con el entorno local en el cual se define. Así, la trama reivindicativa y la identificación de solidaridades se produce por un encadenamiento de la influencia política en torno a lo local, antes que por comunicación con otras clases subalternas.

En el otro lado de las clases agrarias la conformación también es heterogénea, aunque no en el grado de las clases subalternas, situación que configura al conflicto. La distinción entre una burguesía agraria y una burguesía rural (7) ayuda a comprender las vías para la construcción de una voluntad política burguesa en el campo. En el primer caso, se trata de la constitución política y económica fuera del mundo agrario. La representación de la solidaridad burguesa se confunde o es indistinta de otras fracciones de capital. En tanto, la burguesía rural - como capital que acumula en condiciones más precarias y con menor celeridad - tiene vocación localista y de convocatoria en su entorno inmediato. Sin embargo, a nivel gremial no logra una expresión independiente o es opacada por los organismos corporativos nacionales.

Los sectores intermedios rurales se asientan preferentemente a dos niveles. De un lado, una pequeña burguesía "pueblerina" de servicios e incipientes formas económicas urbanas. De otro lado, en ciertas zonas de colonización o de alguna acumulación existe un campesinado medio. En el primer caso, es más claro su rol de intermediario de la dominación económica hacia los campesinos y su expresión política

se procesa como una correlación de fuerzas locales que, en no pocos casos, se diferencia de la correlación nacional y, en otros casos, se da por oposición a la iniciativa de las ciudades grandes. El campesinado medio es la contrapartida subalterna de la burguesía rural. Uno y otro buscan su identidad en la ciudadanía.

La modernización tuvo como ámbito preferente de la economía y de la política a las ciudades grandes. Allí nacen y terminan buena parte de los circuitos de acumulación. El fenómeno industrial y más recientemente la circulación de la renta petrolera, clarificaron y complejizaron el escenario social. Una vez que ha pasado el crecimiento sin precedentes de la industria se puede ver con mayor claridad que era limitada su capacidad para reordenar el modelo de acumulación. Sin embargo, creó actores sociales fundamentales para la política.

De un lado, desplazó cantidades significativas de capital hacia la producción. Hasta el desarrollo reciente de una fracción financiera redimensionó el carácter globalmente intermediario de la burguesía y creó espacios de subordinación real del trabajo al capital. Sin embargo, la cristalización social de la burguesía industrial dista mucho de ser homogénea interiormente y exteriormente distinguible de otras fracciones de capital. Si corporativamente está organizada, políticamente es expresada y subordinada por otras fracciones de capital.

De otro lado, la industrialización creó una clase obrera urbana industrial, cuya conflictividad apunta a sitios estratégicos de la acumulación.

La modernización agraria, la industrialización y la urbanización diversificaron los ámbitos de la acumulación de las restantes fracciones de capital, en el marco del crecimiento económico globalmente subordinado a los momentos de expansión del sector externo. La forma política que adoptan estos sectores es - en lo empíricamente visible de sus comportamientos - su representación a través de ideologías y canales conservadores. Sus organizadores "políticos" son más bien externos: rechazan la presencia estatal en la economía (aunque dependen umbilicalmente de ella), la movilización popular y la mediación política de partidos centristas.

En los últimos años, paralelo a este proceso, la inversión extranjera se redefinió en predominantemente financiera y creó una red de interlocutores nacionales de ese capital. Su presencia invade dos campos. De un lado, se sobrepone a las distintas fracciones de capital que se diversificaron en el proceso previo de acumulación, les impone su lógica económica y condiciona sus actividades ante la crisis. De otro lado, ha desdibujado el comportamiento sectorial del capital y agrupa a los sectores monopólicos que persiguen descargarse del peso de la crisis y reencontrar sus ritmos de crecimiento en una salida neoliberal. Esta implica un orden estatal autoritario sobre la sociedad civil.

La urbanización de la economía acentuada por la disponibilidad estatal del excedente petrolero constituyó finalmente a los grupos medios y a bastos contingentes de pobladores urbanos. Creó para los sectores medios un espacio en las actividades estatales, en la producción y en la política, quienes son los interlocutores fundamentales de la "ideología del régimen de partidos" y actúan como reproductores hacia arriba y hacia abajo de la modernización del sistema político.

Los pobladores urbanos de las dos ciudades más grandes y del estrato superior de ciudades intermedias construyen su identidad desde la reproducción. Si bien, en un primer momento aparecieron como masa indiferenciada frente al mercado laboral, actualmente sus manifestaciones tienden a la organización y a constituir el espacio en instancia de despliegue de las múltiples identidades de lo popular.

La dinámica de conjunto de este espectro social gira alrededor del Estado. De un lado, las políticas estatales son generadoras de clases y soportes de su funcionamiento económico. Su expresión política no constituye un poder social como paso previo o referente necesario de su poder político, de una institucionalidad representativa y de la expresión que adquieren en el Estado.

De otro lado, la centralización del excedente petrolero condiciona el contenido y la conflictividad interclasista. Profundiza la "modernización conservadora" del mundo agrario y el desarrollo capitalista global en base a compromisos, sin desplazamientos definitivos de los sectores arcaicos y en base a una "hegemonía limitada" de los más modernos. En las clases dominadas, el Estado también redimensiona el conflicto;

actúa desde el inicio como su parte constitutiva a nivel urbano y rural. La articulación de la representación política por el Estado los convierte en sujetos desactivados.

En suma, la temprana presencia del Estado como referente de la representación de los intereses y demandas sociales, no permite colegir una constitución clásica de los grupos dominantes y subalternos, que se unificarían políticamente en el Estado, como paso último de la identificación de solidaridades económicas y de la participación en la igualdad ciudadana. El Estado como co-constitutor económico y político del conflicto en el marco de una alta heterogeneidad social, plantea una multitud de problemas para la existencia de una voluntad colectiva nacional. Es decir, de la forma más depurada de representación política moderna.

#### **IV. LA VOLUNTAD POLITICA DE LAS MASAS Y LA IZQUIERDA MARXISTA**

El problema que más recurrentemente se diagnostica la izquierda de origen marxista en el país es la dificultad para convalidar el poder social del movimiento laboral en poder político. El debate se ha centrado fundamentalmente en la institucionalidad: ¿qué forma partidaria y qué programa? El tema del partido en su vertiente leninista vertebró a la izquierda como una teoría y no como un referente histórico.

Hasta los años sesenta, el Partido Comunista (1931) fue la matriz que ordenó al pensamiento marxista y acompañó a las luchas del movimiento popular. Su plataforma tuvo y tiene acento obrerista y hasta ahora se destaca con la lentitud para introducir cambios. Desde este discurso encabezó las movilizaciones campesinas e indígenas por la reforma agraria. El Partido Socialista (1926), tan antiguo como el Comunista, tuvo interlocutores entre sectores medios y obreros. Su acción política fue progresivamente separándolo del campo popular.

Las transformaciones estatales y económicas de los años sesenta y las diferentes situaciones internacionales (Revoluciones cubana y china) fueron los contextos en los que se quebraron las formas tradicionales de los partidos mencionados. El Partido Comunista Marxista Leninista Ecuatoriano propuso una interpretación y una vía de corte maoísta para la sociedad y reclutó sus cuadros organizativos en el Partido Comunista



y, posteriormente, en estudiantes universitarios y en maestros primarios y secundarios. El Partido Socialista Revolucionario Ecuatoriano, estimulado por la imagen cubana, se formó reivindicando el pensamiento y la práctica socialistas, contra el partido al que atribuyó una desviación.

Los años setenta encontraron a la izquierda dedicada a la obtención de cuadros. Las luchas estudiantiles habían copado el escenario de los últimos años de la década pasada y eran la fuente principal para el reclutamiento. También la politización partidaria de la dirigencia sindical. El programa seguía siendo obrero y poco había cambiado la táctica. La desestructuración del Estado oligárquico y la redefinición de la conflictividad social no fueron percibidas por la izquierda. Carecía de un horizonte de visibilidad, situación que se hizo evidente a lo largo de la década con la presencia del movimiento sindical como práctica social real y de la democracia como tema del sistema político.

En suma, la izquierda tendió a una vinculación exterior y sin mediación entre partido, sindicato, masa y clase. No se reconocía a las entidades y los procesos constitutivos de las clases, de las masas y de los sindicatos; aunque sí se enfatizaba la entidad exterior del partido respecto a éstos.

El planteamiento de una "sui-generis paradoja entre la poderosa fuerza sindical de la izquierda y su extrema debilidad política" (8) nos revela los términos con que la izquierda marxista se percibe a sí misma como política. Extremando una lectura crítica, la izquierda existe antes que la clase. En otras versiones, el partido de la clase obrera "debe" constituirse, en una suerte de teleología de la clase y de la sociedad.

El proceso histórico de constitución de clase y su búsqueda contradictoria y determinada por las formas más específicas del conflicto social no existe como tema de la izquierda. La imagen de organización de clase del partido marxista ha sustituido a la realidad.

Las acciones de las masas se abren en un abanico de posibilidades en los años setenta y en lo que va de esta década en el Ecuador. Existen como acciones directas, explosiones sociales por servicios y recursos o movilizaciones orgánicas como las huelgas nacionales de trabajadores

o como espacio de influencia encuadrado por los partidos. Por el tipo de relaciones existentes entre sociedad civil y sociedad política, las masas cobran existencia política bajo las dos formas. La primera distinción es que las masas existen políticamente también fuera de los partidos; y, la segunda, es que una forma política de su existencia es el sistema de partidos políticos y no sólo el "partido de la clase obrera".

El nuevo sistema representativo liderado por partidos modernos y centristas no fue tematizado por la izquierda, quien siguió reducida a la analogía entre poder sindical y poder partidario. En este sentido, la democracia devoró a la izquierda y, en ningún caso, fue su criterio de realidad. También la democracia produjo nuevas formas de opinión política en las masas que, en general, fueron interpretadas y canalizadas por aquellos partidos y no por la izquierda, ni por la derecha tradicionales. Los partidos nuevos se constituyeron en formas políticas -organizaciones y discursos- correspondientes a los cambios que transformaban a las clases, presentaron ideologías que permitían nuevos encuadramientos de las masas y estructuras para su acceso al sistema político. Una nueva alineación - no definitiva - se producía. La convergencia entre los elementos homogéneos de las formaciones políticas era una necesidad. Su conducción suponía flexibilidad en la izquierda. Debía reconocer el carácter temario (y quizá pluridimensional) de la política y del conflicto: con la redemocratización se expresaba la descomposición del Estado oligárquico y, consiguientemente, la alineación de la opinión política de las masas en los nuevos partidos era su forma de existencia real.

Ahora bien, ¿qué tipo de política estaba expresándose en los partidos y qué tipo de existencia política estaban revelando las masas? La transición hacia la democracia privilegió el tema de la modernización política, lo que implicaba al Estado, a las instituciones representativas y a la economía. Respecto a las instituciones representativas se buscaba la constitución orgánica de la ciudadanía - en primera instancia igualdad ante el Estado- y su representación - nuevos partidos orgánicos.- Esta voluntad por una "nueva organicidad" nació en la caducidad del antiguo sistema representativo organizado por Conservadores, Liberales, Velasquistas y Comunistas.

Las formaciones políticas que surgieron en los años sesenta y setenta en todo el espectro político fueron búsqueda de nuevas estructuras orgánicas para ofertar a las masas. La mayor parte fracasaron en el intento, ya que fueron "ideologías políticas arbitrarias y/o transicionales" (9) pero la "necesidad" hizo proliferar nuevos partidos.

Dicho sucintamente y con referencia sólo al sistema representativo, mientras los partidos tradicionales reproducían estructuras de poder basadas en el clientelismo (local y nacional), las masas se identificaban en la redistribución hacia abajo de los mecanismos de toma de decisiones. En tanto la Izquierda les ofrecía un esquema político sin mediaciones en el que era posible para la clase obrera "tomar" el poder (10)

La base histórica de esta búsqueda de las masas y el enclaustramiento de la izquierda puede encontrarse en el llamado "populismo", que no ha tenido una densa discusión en nuestras Ciencias Sociales. Señalamos dos características que hacen relación con el tema que desarrollamos.

De un lado, la alianza social que caracterizó a otras experiencias latinoamericanas no existió en el Ecuador.

Las interpretaciones sobre el origen social y el desarrollo posterior del Velasquismo tienen carácter polémico y no coinciden en la evaluación, ni en la reconstrucción empírica de sus resultados (11). No se produjo una alianza de fracciones burguesas con sectores subalternos en torno a un modelo de desarrollo basado en la industrialización, creación de un mercado interno y redistribución del poder a través de la movilización. Un análisis sobre "liderazgo y representación", aunque limitado, permitiría entender que si bien en las masas se constituyó una aspiración para crear un bloque social hacia arriba para un proyecto redistributivo y participativo, la conducción del fenómeno tuvo más bien -aunque no exclusivamente- contenidos manipuladores que desvirtuaron un real conflicto entre alternativas (12). Así, en la sociedad se acumuló una necesidad de institucionalización política que acompañó al desgaste del Velasquismo como opción para la expresión colectiva de las masas.

De otro lado, el velasquismo, como fenómeno dominante en la escena política durante las cuatro décadas anteriores a la modernización

capitalista acelerada de los años setenta, fue expresivo de la desestructuración del sistema oligárquico. Velasco nunca creó un partido político, ni desarrolló una ideología en este sentido. Antes bien, desarrolló un discurso contrario: oposición a la organización partidista, a la institucionalización y a la organización. Las masas se expresaron a través de la convocatoria a la movilización y a la oferta redistributiva sin organización. Durante esas décadas fueron convocadas a su desorganización y al antipartido (para elegir a Velasco y para derrocarlo).

Resumidamente, el Velasquismo puede ser visto como un desorganizador colectivo de la masa, que dejaba intacta la demanda popular por participación. También dejaba intacta en ella una visión del Estado como instancia para su constitución política. Paralelamente, los partidos de corte oligárquico no tuvieron referentes en la sociedad civil, sino en un enunciado abstracto del "bien común".

La izquierda no reconoció que en la situación de movilización política frustrada asociada con el anti-partido se incubaba una demanda por institucionalización de la sociedad civil y de la representación política; aquello que los partidos tradicionales y el Velasquismo habían sistemáticamente negado.

En este espacio creció una oferta de sistema representativo pivoteada sobre las clases medias y que inicialmente estuvo emparentada con la demanda participativa de los "marginales" urbanos -primordialmente- y agrarios - secundariamente-. En 1979, diez años después de la declinación del Velasquismo, asistimos a la legitimación de la temática en medio de un agudo conflicto que llega hasta el momento actual, definido también por la lucha entre la institucionalización y una convocatoria basada en la desideologización de la política.

El primer encuentro entre la izquierda y la democracia fue la economía. Entre 1975 y 1979 el movimiento político general de la sociedad ecuatoriana conducía a la institucionalización del sistema político. En sus inicios la izquierda lo enfrentó demandando reformas económicas y denunciando a la democracia. En este sentido, siguió negándose la pertinencia de la institucionalidad de la política como una entidad.

Como sistema institucional las masas buscaban una "nueva organicidad", exploraban canales distintos de expresión de sus demandas políticas. La frustración de la participación demandada y obstruída se había acumulado y se perseguía un sistema representativo para el conjunto de la sociedad civil y su representación a través de un sector de partidos. El resultado fue que las masas no alcanzaron a corregir la posición de la izquierda, quien a nivel de la política encontraba una multitud de enemigos y, entre ellos, la demanda por participación y por redistribución del poder. Mientras la izquierda reducía el sistema institucional y sus actores políticos a las clases, las masas buscaban una forma política expresiva de sus demandas.

Como parte de su constitución histórica, los sujetos subalternos buscaban constituirse en masa - acción y oposición - destruyendo el corporatismo oligárquico. Construían una "nueva organicidad" depurándose de formas políticas arbitrarias (en todo el espectro político), sustentaban un sistema institucional y se expresaban a través de una fracción de partidos que le ofrecía el sistema. Esta variación de la opinión política de las masas - antes encuadrada por los partidos tradicionales - llevó a la renovación de todo el sistema partidario. En este sentido, la democracia fue un producto de la demanda popular.

## **V. EL MOVIMIENTO SINDICAL Y EL SISTEMA DE PARTIDOS.**

También en el Ecuador, la escasa literatura sobre movimientos sociales tiende a examinarlos por negación de los partidos políticos: formas no institucionalizadas de lucha anticapitalista y prácticas sociales autónomas son algunas de las conclusiones a las que se han arribado (13). En todo caso, estos estudios recogen una mirada más hacia adentro de las clases y revaloran sus relaciones inmediatas en la sociedad civil.

La democracia, al tiempo que legitimaba la demanda por una institucionalidad política, permitía el crecimiento - pues se había producido antes - de las prácticas del movimiento social. En corto, permitió los dos desarrollos.

Algunos analistas buscan una contradicción entre partidos y movimientos, cada uno desde su ángulo. Varios dicen que los movimientos sociales son una respuesta a la enajenación de la demanda en los partidos - lo que no deja de tener una cuota de acierto - y que los movimientos vocacionalmente rechazan el sistema institucional de representación e incluso la democracia - posición de la que nos diferenciamos a lo largo de este artículo. Otros, desde la perspectiva del Estado (14), se quejaron del crecimiento, instensidad y calidad reivindicativos de los movimientos. Argumentaban la "paradoja" de movilizaciones que no arremetieron tan duramente contra la dictadura y que al hacerlo contra la democracia, la debilitan. Los activistas aparecieron como la causa eficiente de los movimientos.

Frente a lo anterior sostenemos que la democracia permite a la sociedad civil construir sus formas de participación en la política a través de los movimientos sociales y de los partidos como canales no excluyentes; y que, en todo caso, la evaluación actual de los resultados, no debilita la premisa. Más aún, una democratización creciente profundizará la participación a través de esos canales. La representación política a través de la mediación partidaria no se opone - por principio - a la constitución autónoma del movimiento popular - como lo pretenden algunos partidos de centro y de izquierda. Hasta donde podemos "ver", la coexistencia de formas directas y de formas delegadas de ejercicio del poder permitirían el autogobierno de las masas.

El protagonista fundamental de los movimientos ha sido el sindical (15). Sin necesaria articulación con él, se produjeron movilizaciones de campesinos, pobladores, grupos étnico-culturales y regiones, síntomas de movimientos en constitución. Los agentes concretos que condujeron las movilizaciones provienen de una variada gama de los espectros social y político, salvo las acciones sindicales en las que se involucran los partidos de izquierda que se definen en torno a su desarrollo.

Los partidos del centro político reconocen el conflicto social, pero adoptan prácticas frente a los movimientos sociales en función de la coyuntura y el régimen político, antes que por sus declaraciones programáticas o por interiorización del punto de vista y lógica del actor social comprometido en una movilización. Cuando no se

“salen” de la escena en situaciones de conflicto agudo, cumplen la función de “opinión” que no se involucra directamente en la práctica social. Los partidos de izquierda son más bien organizadores de la “defensa” de la clase que actúa reactivamente ante un estímulo externo, que dirigentes de acciones ideológicas y políticas “ofensivas” de las clases.

En la base de esta separación se encuentra el copamiento del movimiento sindical por parte de la izquierda, que no lo conciben como una institución democrática en la clase respecto de la que deben tener una “relación política”. En tanto, los partidos de centro se piensan superestructurales: la convocatoria popular es predominantemente electoral y en perspectivas de la función pública. Sin embargo, esta situación de encapsulamiento del centro y de la izquierda muestra signos de cambio, en el sentido que a largo plazo se pueden constituir mediaciones estables y no meramente episódicas (16). En el caso del centro, en tanto penetre en las organizaciones de la sociedad civil; en el caso de la izquierda en tanto abandone la perspectiva de traducción literal del poder sindical en poder político.

¿Es capaz del sistema partidario de constituirse en instancia mediadora y expresiva de la diversidad de relaciones y conflictos que estructuran el poder social? No se trata de que los partidos substituyan o “deglutan” a las organizaciones populares o que estas deban constituirse en instancias extra y/o contrapartidarias. Se trata de que los partidos expresen la creatividad de las demandas de la base y que su perspectiva estatal no las reprima.

Desde 1971 se aceleró el proceso de constitución de movimiento sindical en el Ecuador. Las huelgas nacionales de trabajadores son los eslabones de este proceso que organizativamente se vincula por el tema de la unidad, socialmente es una visible acumulación de fuerzas y políticamente ha significado el reconomiento del Frente Unitario de Trabajadores como un actor de la escena (17). Sin embargo, su ámbito no trasciende masivamente desde la convocatoria e iniciativa de la clase obrera urbano- industrial hacia otros agrupamientos sociales.

El significado de las huelgas nacionales de trabajadores ha variado en función de su vínculo con la política y, consiguientemente, participan de la contradicción principal en resolución. Previo a un recuento de

las posiciones de los partidos, cabe aislar analíticamente a la izquierda marxista que siempre apoya a las huelgas y, más bien, se diluye en la movilización perdiendo la especificidad de su acción política. La derecha, por su parte, actúa como un portavoz de los gremios económicos de las clases dominantes, quienes oponen a la organización obrera, formas clientelares de cooptación a nivel de fábrica, socialmente con su unidad gremial y políticamente con el discurso conservador sobre el "apoliticismo" que debería tener el sindicalismo.

La primera experiencia de unidad en la acción se produjo en 1971. El referente de la movilización fue la crisis de representatividad de los partidos tradicionales, que habían elevado a primer plano de la política a las Fuerzas Armadas y, dentro de ellas, a un proyecto nacionalista estatal. La movilización convergió objetivamente con este sector militar: expresaba hacia la política la oposición al gobierno y a las salidas electorales que se prevenían; hacia sus bases la necesidad de consolidar una fuerza que requería de organización; y, su plataforma fue casi el programa para un régimen alternativo. Este proyecto fue avalado por los partidos nuevos Izquierda Democrática y Democracia Cristiana, que en esos años debutaban en el escenario político. En los dos casos quisieron ser soportes exteriores de la huelga y "empujaron" sus objetivos políticos no manifiestos - derrocamiento del gobierno - (18). Dos anotaciones.

De un lado, en la práctica, se perfilaron sendas posiciones que serán luego definitivas en estos partidos. En la Izquierda Democrática, concebir al movimiento laboral como una "fuerza de apoyo" para las tareas específicas de la política; y, en la Democracia Cristiana, pensar al sindicalismo como una lucha reivindicacionista que debe trascender (19). Este último partido ejercía el control sobre una central que participó en la huelga. La dinámica posterior de esta organización rompió con la tutela, mostrando la voluntad de sus bases para desarrollar contenidos "clasistas".

De otro lado, a lo largo de la década, estos partidos se constituyeron en los síntomas más claros de la "modernidad política" que se incubaba desde el reformismo militar y que se planteaba como una salida a la crisis del Estado oligárquico.



El resultado más superficial de la primera huelga fue su derrota. No obstante, la movilización fue la base para el cumplimiento de dos de sus objetivos implícitos: el derrocamiento del gobierno y el empuje inicial para la organización unitaria de trabajadores.

La huelga nacional de 1975 también se definió globalmente frente al régimen, pese a que existe controversia en la reconstrucción de los acontecimientos. En todo caso, la movilización fue ambigua, también porque la coyuntura general lo fue. Puede ser calificada como el "acta de nacimiento" del movimiento obrero unitario. Profundizó la brecha entre partidos y sindicatos: estos reforzaron su fuerza corporativa a través de la movilización; aquellos intentaron insertarse y conducir la transición hacia la democracia en los meses siguientes. La diferenciación y ruptura de campos entre el movimiento sindical y los partidos empujó por el desarrollo de la coyuntura en diversos sentidos: el movimiento sindical reivindicó la reforma económica y los nuevos partidos, la democracia política.

La transición a la democracia se inició con una ruptura y sin integración entre la nueva organicidad política que se perfilaba y el movimiento sindical que se fortalecía organizativamente "clase para dentro". Esta situación fue dramáticamente expresada en la tercera huelga en 1977. Se había producido el aislamiento de la clase obrera que se había separado del movimiento generalizado hacia la democracia.

La dictadura garantizaba ante las fracciones burguesas, por un lado, orden social entendido como represión a la protesta social y contexto para que, por otro lado, cristalizara el acuerdo inter-empresarial para la transferencia del excedente petrolero. También demandaba de los nuevos partidos su legitimación como responsables de la organización estatal, social y política, dentro de los parámetros que aspiraban tutelar (20).

Los nuevos partidos habían construido el andamiaje ideológico legal para un sistema político (21); en este sentido competían por la dirección de los acontecimientos, pero sobre la base de la ruptura con el movimiento social: sus relaciones se definían por la dispersión y no por la concentración de voluntades. En este contexto apareció la convocatoria llana a la ciudadanía - que debe reconstituirse en la

lógica de estos partidos - y que posibilitó que la dictadura los acepte como puente hacia la democracia.

El encallejamiento impuesto para la transición hacia la democracia fue doble. De un lado, el movimiento sindical fue el recipiente de las acciones "ordenadoras" de la sociedad que imponía la dictadura militar como condición y también fue objeto de provocaciones para que una agudización del conflicto relegitimara la forma autoritaria desgastada. De este modo se recluyó a los obreros al límite del corporativismo, situación que fue acentuada por las dirigencias sindicales que denunciaron a la democracia reduciéndola a la reforma económica. En la historia real costó la vida de más de un centenar de obreros al desalojar la huelga de una empresa de economía mixta, en la más brutal represión de las últimas décadas.

De otro lado, los partidos que impulsaban decididamente la transición, representaron la demanda política por la democracia limitados por las miradas militar y empresarial. Estos que se replegaron a reforzar sus entidades gremiales, condicionaron la democratización a la desmovilización popular y al mantenimiento de los ritmos de la acumulación. Aquellos se constituyeron en dirimientes de los conflictos del sistema representativo.

Esta tercera huelga nacional unitaria de los trabajadores estuvo recluida a la fábrica. Fue un síntoma del conflicto que implicaba la transición. La democracia levantaba demandas de participación política y, a través de ella, de redistribución económica. La presencia de los partidos organizando un escenario para la democracia generaba expectativas de resolución de la demanda. En el fracaso de la huelga, el sindicalismo reconoció que no podía acceder a la política corporativamente, tal como se planteaban las diversas fracciones burguesas. Entre un conjunto de partidos autoreprimido y doblemente condicionado y un sindicalismo recluido a sus unidades de producción, se accedió a la democracia.

La estabilidad del sistema fue el tema central. Visto desde el movimiento sindical, la reconstrucción de su mecanismo de expresión unitario - la huelga - tomó cuatro años (1977 - 1981). En este lapso se probó el sistema político como conjunto y, en particular, el sistema partidario. La derrota de la tercera huelga y los primeros síntomas de deterioro

económico, acumularon demandas que presionaban por la consecuencia del sistema partidario. El sistema no pudo resolver su contradicción: optó por la gradual pérdida programática y de convocatoria y por su identificación con la estabilidad del sistema representativo. En algún sentido, la pérdida fue mayor para las dos partes: no recreó una sociedad política capaz de concretar las demandas y represó las manifestaciones de la sociedad civil. Esta, por su parte, no se densificó organizativamente y sigue esperando la creación de espacios para su expresividad, en una dialéctica imposible entre la pasividad y la explosión.

Pero, ni el autoritarismo contra el movimiento sindical en los últimos años de dictadura, ni la debilidad de la respuesta a las demandas populares en la democracia destruyeron la vocación para la expresión unitaria del movimiento laboral. La primera huelga que ocurre en la democracia y la cuarta unitaria en una década (1981) reforzaron la ruptura que estamos tratando.

Es evidente que la economía no organiza por sí misma la voluntad política, ni conquista las posiciones decisivas del Estado. Lo que sí hace es construir una solidaridad preliminar entre las masas. Una democracia envuelta en la contradicción que mencionamos tampoco pudo construir un consenso activo, pero levantó la expresividad de la base social y a través de esto la legitimó. Las dos huelgas de 1981 fueron la preparación de una entrada decisiva de las masas en el escenario en el año siguiente. Se perfilaba la necesidad de la convivencia entre movimiento social y sistema partidario, ya que no fue posible su articulación orgánica. La coexistencia de las dos formas expresivas es una necesidad de la política y la modalidad progresista posible de existencia de la democracia hasta la actualidad (21). No se trata del desplazamiento de los partidos por las centrales sindicales, sino de un recíproco reconocimiento como momentos históricos de constitución de una voluntad colectiva que tiende a la estabilidad democrática.

Desde distintas posiciones de gestión pública los nuevos partidos se habían comprometido con la democratización. Se diversificaron las perspectivas. Para el ejecutivo, la administración de un sistema representativo frágil fue devorada por la coyuntura económica. El "cambio" - lenguaje con el que se codificó la demanda política - fue una expectativa que se perdía para el movimiento social. Si inicialmente

se alcanzaron algunas demandas en torno a salarios y duración de la jornada de trabajo, el manejo posterior de la política económica se encauzó hacia la reproducción del Estado y del funcionamiento de la empresa privada. La voracidad corporativa de los grupos dominantes y la perspectiva burocrática de los administradores estatales aparecieron en el espectro del régimen. Los partidos querían legitimarse en la palabra y en la legitimidad de la democracia misma.

El discurso estatal -desde entonces y con combinaciones coyunturales- trata de escindir la acción de la legitimidad. La demanda obrera puede ser legítima, pero su viabilidad económica convierte en inútil a la acción. La huelga puede ser ilegítima, por lo cual el Estado puede utilizar legítimamente la coerción para reprimir sus "excesos" o destruirla. La huelga puede ser ilegítima por la representatividad ciudadana del movimiento sindical, con lo cual la legitimidad es de la mayoría ciudadana y no de los sectores sociales estratégicos.

El discurso partidario desde entonces - y también con combinaciones coyunturales - trata de escindir a la acción de su palabra. Más aún, desea "traducir" su palabra y convertirse en su vocero. En este sentido, las evaluaciones de alerta al gobierno desde los partidos de su misma tendencia actuantes en el Parlamento fueron intentos de monopolización y, secundariamente, de establecer una relación política. Así transcurrieron las huelgas de 1981 (22).

La derecha, por su parte, no legitimó ni la acción, ni la palabra del movimiento sindical. Quiso aprovechar el éxito de la movilización como masa de maniobra contra sus adversarios.

También durante 1981 las movilizaciones de otros sujetos sociales crecieron por todas partes. La oposición política institucional también crecía. El régimen no tuvo sustento electoral (23) y trataba de legitimarse en la legitimidad de la democracia. Los movimientos sociales y la oposición fueron calificados de "antidemocráticos" por el Ejecutivo. Si, por un lado, se presionaba contra las manifestaciones de la sociedad civil y de los diversos grupos parlamentarios, por otro lado, se acudía a las diversas fracciones empresariales para diseñar un modelo de respuesta a la crisis, cuyos costos finalmente los pagarían los trabajadores. La presencia del Fondo Monetario Internacional fue

inicialmente subterránea. En el año siguiente apareció en el primer plano de la política económica.

La quinta huelga nacional de trabajadores (diciembre de 1981) evidenció que el sistema partidario carece de "códigos globalizadores" para la acción de las masas. El mismo acontecimiento produjo una diáspora de interpretaciones entre los partidos y a su interior. La coyuntura y los principios, el presente y el futuro inmediato se mezclaron contradictoriamente en las declaraciones de los principales partidos de la escena. Bajo el lenguaje, la crisis económica desordenaba posiciones; y, en todo caso, el movimiento sindical aparecía como una fuerza que sin dirección política atentaba contra el corazón de la democracia. El contexto era un Ejecutivo sin un sistema para el procesamiento de las demandas. El gobierno temblaba ante la agitación social. Parecía que ésta llegaba directamente a las puertas del despacho presidencial y recortaba las patas de su sillón.

La capacidad de reorganización del Estado fue puesta a prueba durante 1982. De un lado, la crisis era manifiesta y su administración necesaria para los gremios productivos dominantes. El comportamiento de esos grupos de presión tuvo una doble faz. El lenguaje de cuestionamiento condujo al gobierno; mientras tanto, en la práctica, coparon espacios de gestión fundamentalmente económicos. De otro lado, el movimiento laboral impuso un compás de espera, produciéndose diálogos directos, sin mediaciones fuera del Ejecutivo y sus partidos.

Cuando intervino la Cámara Nacional de Representantes detuvo las reivindicaciones de los trabajadores. Los partidos habían interiorizado que la economía imponía comportamientos a la política y que la estabilidad democrática pasaba por el grado del enfrentamiento gobierno-centrales sindicales.

En octubre de 1982 se abrió la coyuntura más importante para la educación en la lucha de las clases subalternas. Examinemos algunos acontecimientos. Un paquete de medidas económicas fuertemente teñido de neoliberalismo para reactivar la economía empresarial. Los trabajadores respondieron con la movilización más importantes que se ha registrado. El Parlamento funcionó como detonador de la explosión popular al cerrar sus puertas a los trabajadores. El gobierno decretó el estado de emergencia (24); la movilización y la huelga

fueron utilizadas como justificativos. La sexta huelga nacional de trabajadores rebasó largamente los límites obreros e integró la explosividad de otros sectores subalternos. En este contexto, el conflicto levantó la contradicción clasista fundamental y evidenció las incapacidades del sistema representativo, obscureciendo sus posibilidades.

La acción directa quiso ser organizadora de la política. Se planteó entonces una huelga indefinida, que se perfilaba como una "huelga política". Pero la capacidad de reorganización estatal para recuperar el poder que le fue arrebatado por las calles, mostró a un aparato más orgánico y que una explosión popular decrece en el tiempo político con la misma velocidad con que crece en sus inicios. La ausencia de la voluntad política organizada se hizo visible.

Con la ausencia o presencia dispersa en el escenario los partidos evidenciaron su función de codificación necesaria de la globalidad y continuidad en la política. Pero también hicieron evidente su reducción al Estado. Pasada la acción directa de las masas, se hicieron propuestas de políticas económicas - que en este contexto eran propuestas de orden estatal -. La polarización que había impuesto la práctica impedía concertar posiciones intermedias. La mediación parecía imposible y, en todo caso, reveló la ruptura entre el sistema representativo y la explosión social que, a su vez, relega a la democracia a su forma instrumental más primitiva. También la política tenía dos nuevos fantasmas - la dictadura y el Fondo Monetario Internacional - cuya convivencia en el sistema formal reveló a un Estado capitalista más estructurado.

Luego de este punto tan alto de la movilización popular se cambiaron las coordenadas en la política hacia el juego electoral. El triunfo de la derecha en 1984 reagrupó sus fuerzas, depuró a las tendencias y forzó a la aproximación de corrientes políticas y sindicales. El cuadro de alianzas tiende a ser claro. Las huelgas en 1984 y 1985 se aproximan a la política defendiendo a la democracia. Los partidos de centro izquierda e izquierda se involucraron desde sus ámbitos con la movilización.

Debe destacar el carácter central - aunque no aglutinante- del movimiento sindical; sus acciones defensivas y sin códigos que los constituyan en

el tránsito orgánico hacia la política. La redemocratización del país se opera a través del desencuentro entre movimientos sociales y sistema representativo.

De un lado, la joven clase obrera construye su identidad a partir de solidaridades en la práctica -las huelgas nacionales- cuyos alcances reivindicativos acceden limitadamente a la política. Este acceso limitado a la política no proviene de la falta de una constitución clásica como sujeto social -primero corporativa y luego política- sino de la debilidad del sistema representativo que corporatiza al movimiento social. También, porque constituye solidaridades defensivamente frente al Estado.

De otro lado, el sistema representativo, es hijo del fracasado ensayo de constitución de lo nacional-estatal; y de las miradas dictatoriales y de los gremios productivos dominantes. Ahora bien, el desencuentro y la débil institucionalidad no significa rechazo a la participación política a través de otros planos. Hemos señalado que la democracia es el espacio en el que simultáneamente se levantaron dos formas de participación política y que en el momento actual su sentido progresista es la coexistencia. A través de ellas se opera la limitada participación popular.

No obstante a que el diseño estatal de partidos políticos es el de una sociedad civil escindida de la sociedad política - que no corresponde a la realidad ecuatoriana -, la función política de los partidos está recién en construcción. El diseño legal que reseñamos fue una idea que antecedió a la realidad. Esta, sin embargo, demanda un sistema de mediaciones y códigos generales - nacionales. Entre las ideologías, prácticas globalizadoras, las demandas particulares y acciones directas existe un espacio que debe ser pensado como mecanismos para la toma de decisiones (25) y como nuevas formas de hacer política (26).

## **VI. LIMITES ACTUALES DEL SISTEMA REPRESENTATIVO**

La instalación de la democracia dejó profundas insatisfacciones. De la saturación electoral en la tendencia de centro en 1979, asistimos en 1984 a la ganancia de la derecha. En este período se probó el sistema partidario como una opción de diferenciación en las modalidades y

contenidos para hacer política. Fracasó el planteamiento de una alternativa progresista y triunfó una opción para la recuperación política de los empresarios, que no necesariamente supone la estabilización del sistema democrático en base al funcionamiento de los partidos como diferenciadores.

¿Cuáles fueron las alternativas que se plantearon? De un lado, la "desideologización de la política" y la imputación a los partidos modernos y a la izquierda de la responsabilidad de la crisis. De otro lado, un diseño tecnocrático de discurso político, con evidentes carencias en su planteamiento democrático - económico.

Bajo las distintas modalidades, la crisis invadió varios planos de la vida social y de la vida estatal. Inicialmente actuó sobre la economía creando necesidades de cambio en el patrón de acumulación, básicamente readecuaciones a la dinámica del sector externo. Se produjeron respuestas en el Estado y en los actores sociales.

Las políticas estatales se organizaron en tres momentos. Primero la respuesta inorgánica a las presiones corporativas; luego la disposición coherente de los aparatos estatales representando al capital en general; y, finalmente, en el momento actual, la reorganización estatal en función de intereses grupales monopólicos. Las actitudes se diferenciaron entre la ofensiva política de los sectores dominantes y la ofensiva social de los subordinados.

La reorganización política del conjunto de sectores empresariales monopólicos alrededor del liderazgo del Ing. León Febres Cordero les permite su recuperación económica, cumpliendo tareas generales necesarias para trasladar el costo de la crisis hacia los sectores medios y populares, y retardar la disyuntiva para otras fracciones de capital que habían crecido bajo el alero estatal. En el otro lado del espectro, se alcanzó a la formulación vaga de una respuesta al planteamiento neoliberal. Básicamente consistía en "congelar" la situación de clase, evitando un mayor deterioro con la crisis (27).

Los rasgos sobresalientes de la coyuntura electoral 1983- 1984 fueron la crisis económica, la dilusión de la especificidad del centro político - comprometido con la gestión estatal de la crisis -, el espacio arrebatado por el discurso "popular" de la derecha que impuso su



iniciativa, la dispersión de la centro-izquierda y la marginalidad de la izquierda marxista.

En el Ecuador existen dos vueltas electorales para la elección presidencial. Con los resultados de la primera vuelta, en enero de 1984, se pudieron plantear varias hipótesis, que siguen vigentes. De un lado, se redimensionó la real capacidad de las fuerzas electorales progresistas, destacándose la estabilización de la centro-izquierda e izquierda; se había depurado el sistema partidista centrándose en un grupo de partidos focos de hegemonía; y, se había producido ya una polarización electoral que diferenciaba el comportamiento de las ciudades más grandes frente al interior del país. La diferencia regional de resultados electorales era sintomática de los alineamientos sociales. Se reprodujo en la segunda vuelta electoral, aún bajo la ajustada victoria de la derecha.

En el Ecuador existen 17 partidos legalmente reconocidos, que no pueden coexistir como formas simultáneamente orgánicas. Los resultados electorales y la legislación de partidos cooperan en la depuración del sistema y en el alineamiento claro de posiciones. La coyuntura actual se define por la escisión de la gestión pública. De un lado, en un sistema político centralizador de poder en la Función Ejecutiva, que provista de una significativa dosis de audacia, conserva la iniciativa para provocar reacciones en la sociedad civil y dar curso a sus intentos refundacionales del sistema político y de la forma económica. De otro lado, la oposición, se reduce al Parlamento y, con menor eficacia y visibilidad, a los gobiernos seccionales. Los movimientos sociales persiguen una articulación con los partidos, aunque la viabilidad de la demanda se debilita.

La legalidad es el tema del enfrentamiento político. Los alcances de la Ley en una concepción autoritaria y mercantil de la política se convierten en instrumentos de ruptura de los acuerdos básicos del sistema político y de los lenguajes que estructuran sus relaciones. En este contexto, el sistema de partidos políticos está a prueba.

## VII. ALGUNOS PRESUPUESTOS TEORICOS DE NUESTRA DISCUSION.

Las condiciones en que surgieron los partidos políticos en el Ecuador cuestionan tres razonamientos estereotipados. (a) El tipo de relaciones entre sociedad civil y sociedad política, lo que implica despojarse de una imagen uniforme del desarrollo capitalista: la idea de la separación que permite la "ciudadanía plena" como una necesidad del encuadramiento de las masas por el Estado. (b) La modernidad del Estado, entendida como una sola forma de relaciones entre el bloque en el poder y las masas como sus legitimadores. (c) La conformación de las clases dominantes y subalternas, que debe estudiarse como proceso en el que el partido es una forma expresiva (no la única) de la unidad que persiguen articulándose al poder del Estado.

El surgimiento histórico de un sistema de partidos está condicionado y condiciona al sistema político, al poder, al Estado y a la ideología como conjuntos. No se trata, entonces, de "un" concepto que despliega características mínimas, más allá de las cuales no se puede hablar de partidos, ni de características del partido de una clase social, bajo las cuales las otras agrupaciones políticas son formas (relativamente) inorgánicas de la política.

Para entender la globalidad del sistema de partidos no se puede adoptar una sola forma analítica. Las diferencias priman respecto de las identidades, justamente porque los partidos no se reducen explicativamente a una clase social, aunque también recogen sus historias. El conflicto político respecto de los partidos es un conjunto de acciones y reacciones cuyo origen y resultado no va más allá de la "realidad rebelde" que constituyó objetivamente a los actores, pero cuya lógica está más acá, en el plano de las opiniones políticas de la masa, que no pueden ser miradas, ni medidas con un sólo concepto de ideología o de dirección conciente.

La referencia a la opinión política de la masa permite comprender a los partidos como organizaciones específicas de un sistema representativo y en relación con la democracia. En la opinión y en la acción de la masa se constituye una forma de autonomía de la política en nuestros países. Es voluntad que busca representación, no como un hecho final de la constitución de una clase, sino como su expresión intermedia;

tanto como lo son las formas mixtas para constituirse en "unidad política, intelectual y moral".

Zavaleta esboza una idea de democracia como autodeterminación de las masas contra el Estado ("estructuras de rebelión"). Masa es sociedad civil polarizada, que no es autodeterminación del proletariado en sociedades no proletarizadas, sino colocación eficaz. El "llamado de la masa" está compuesto por actos concientes y espontáneos. En suma, "la masa es a la táctica lo que la clase a la estrategia" (28).

La misma definición de la masa en el plano de la táctica, permite plantear que la clase es a la masa lo que la estrategia es a la táctica. A saber, una relación de mútuo condicionamiento y construcción: la táctica recrea a la estrategia, tanto como la estrategia ilumina la táctica, no la impone, ni la reduce. Si la clase y su conciencia son siempre lo último (29), la lucha de la masa la configura.

Volviendo a Zavaleta, la masa es sociedad civil en acción, en que una parte (aquella con sentido estratégico) desenvuelve lo que la otra contiene. Relativizando la conclusión a que arriba, la autodeterminación no es (necesariamente) mayoría. También puede afirmarse que la masa y la política son aritmética pero fundamentalmente son álgebra (30). La votación desfigura la calidad de la masa por las formas no democráticas de la sociedad civil. Las acciones directas de masa a través de los movimientos sociales son su mejor expresión. Pero existen contradictoriamente en el sistema representativo basado en el compromiso y en la mayoría. Nuestras sociedades puján por salir del círculo vicioso entre la dictadura -entendida como recreación permanente de un Estado incapaz de asumir a la sociedad civil- y la democracia -entendida más como aspiración y demanda que como un hecho histórico a recuperar-(31).

La masa compuesta por sectores sociales estratégicos está en el mismo plano de identificación como opinión política que el resto, ya que aspira a expresar su voluntad. La expresión de la voluntad por la vía del consenso es una necesidad contradictoriamente creada por la lógica del Estado. Su entendimiento de la mayoría ciudadana trata de ser institucionalización contra la acción directa. Pero también la mayoría vertebrada por el consenso es el germen de igualdad -

libertad que dio lugar a la ciudadanía y que dará lugar a la socialización del poder.

El consenso como espacio de difusión de las ideologías permite el desarrollo de todos los conflictos que yacen tanto en el fondo como en la superficie de la sociedad civil. El conflicto por la aceptación del orden vigente versus la negación de las formas opresivas sociales y su desarrollo como política, garantiza la democracia en una sociedad alternativa, el autogobierno como posibilidad y la no reproducción de formas despóticas. En este sentido, la mayoría deja de ser una mera agregación y la calidad de la masa - por su composición social estratégica y ubicación en la coyuntura- abandona su tentación "iluminista".

La pregunta sigue siendo: ¿hasta dónde acción directa y consenso pueden coexistir en un sistema representativo que evite el despotismo del Estado contra la sociedad? Más aún para nuestras sociedades de tramas clasistas e identidades muy complejas y lejanas a la proletarianización mayoritaria. El significado del consenso es distinto. En el plano cuantitativo es más difícil la traducción en zonas homogéneas del poder (32). La masa una vez que expresa su voluntad no sabe administrarla (el "saber" no es un hecho cultural en este caso). La dialéctica comienza a hacerse imposible.

Si, por un lado, la acción directa es voluntad estratégica y la mayoría voluntad consensual igualitaria, ¿Cómo unir estas dos aspiraciones populares en un sistema político para nuestras sociedades? En las Ciencias Sociales reflejamos la duda cuando excluimos a los movimientos sociales por las coyunturas de expresividad de la masa a través de los partidos y viceversa.

Las situaciones paradójicas en un país como el Ecuador se presentan cuando la masa arremete contra el "corazón" del sistema representativo y, a consecuencia, se debilita la continuidad de la misma posibilidad expresiva: o, cuando la masa se expresa de modo reaccionario a través de un nacionalismo de Estado, que recoge el despotismo social y lo coloca como Estado - contra si misma. También las situaciones contrarias, cuando la masa se desmoviliza y su expresión es determinación de otros; o, cuando la masa se expresa de modo progresista pero no

sabe administrar su poder directo o como influencia en terceras formaciones.

En este artículo trabajamos a los partidos desde la óptica de la opinión política de la masa, aspecto que tiende a ser subestimado. Entendemos al sistema de partidos como conjunto de instituciones que hacen modernidad política organizando a las masas - organizando de distinto modo su voluntad política - que se expresa como mayoría y/ o como movilización. La voluntad, por su parte, es una identidad de opiniones sobre la política.

## NOTAS

- (1) Guerrero, Andrés y Quintero, Rafael, "Ocaso del Estado burgués-terrateniente. La formación del nuevo bloque histórico en el Ecuador (1960-1980)", Quito, s/f, pp. 7
- (2) Un profundo y polémico análisis sobre esta coyuntura realiza Guerrero, Andrés, "Hacienda, capital y lucha de clases andina", Quito, 1983.
- (3) Creado al iniciar la década de los años cuarenta, inicialmente se presentó bajo la forma de "movimiento político".
- (4) Quintero, Rafael, "El Partido Marxista como categoría política decisiva en la teoría marxista", Revista Ciencias Sociales Nos. 15 - 16, 1984.
- (5) La Ley de Partidos Políticos fue expedida el 20 de febrero de 1978 por el Triunvirato Militar y elaborada por una Comisión presidida por el Dr. Oswaldo Hurtado, conformada además por representantes de varios partidos y corporaciones.
- (6) Bustamante, Fernando, "La ideología de los partidos políticos ecuatorianos", Quito, 1984.
- (7) Ver la distinción realizada por Archetti, Eduardo y Stolen, Kristianne, "Burguesía rural y campesinado en la sierra ecuatoriana", Caravelle No. 34, 1981 y recuperada por Pachano, Simón, "Transformaciones de la estructura agraria: personajes, actores y escenarios", Quito, 1984.
- (8) Moreano, Alejandro, "El proceso de formación del nuevo régimen político", Quito, 1981, pp. 53.
- (9) Ver Quintero, Rafael, op. cit...quien retoma notas de Gramsci, resalta la funcionalidad de la categoría y la analogía con formaciones sociales como la ecuatoriana, referente implícito de su artículo.
- (10) La temática del "poder" en las ideologías tradicionales de los partidos de

izquierda ecuatoriana es la estructura estatal, visión que consagra una posición instrumentalista del Estado, la política y el partido.

- (11) Ver: Cueva, Agustín, "El proceso de dominación política en Ecuador", México, 1974 y "El populismo como problema teórico y político", Quito, 1981; Quintero, Rafael, "El mito del populismo en el Ecuador: análisis de los fundamentos del Estado Ecuatoriano, 1895 - 1934", Quito, 1980; Maiguashca, Juan y North, Lissa, "Los Orígenes y el significado del Velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador, 1920 - 1972", Toronto, 1984.
- (12) Una rica posibilidad interpretativa es la comparación con las afirmaciones de Enzo Faletto que en varios artículos introduce el tema del populismo como un conflicto entre alternativas.
- (13) Pérez, Juan Pablo, "Clase obrera y democracia en Ecuador", Quito, 1985.
- (14) El Doctor Oswaldo Hurtado, vinculado a las Ciencias sociales, se refirió extensamente a los movimientos sociales durante su período como Presidente de la República (1981- 1984).
- (15) Es conveniente recoger la distinción entre movimiento sindical y movimiento obrero realizada en León, Jorge y Pérez, Juan Pablo, "Crisis y movimiento sindical en Ecuador: las huelgas nacionales del FUT (1981-1983)" CLACSO-UNU, 1985, ya que permite examinar los desplazamientos de la identidad obrera hacia otros planos de la vida social.
- (16) Como nota al margen, la constitución de una estructura de mediaciones estables (no sólo partidos) puede conferir continuidad y unidad a las experiencias y acciones de participación popular, que como manifestaciones espontáneas, son disgregadas y discontinuas. En este sentido, los partidos no son los depositarios únicos de la memoria colectiva popular.
- (17) Entre 1971 y 1985 (mayo) se realizaron 11 huelgas unitarias de trabajadores: 1971 (una); 1975 (una); 1981 (dos); 1982(dos); 1983 (una); 1984 (una); 1985 (dos). Las últimas siete huelgas se realizaron en la etapa de redemocratización del país a lo largo de tres "Gobiernos Constitucionales" de características diversas entre sí.
- (18) Ver: Llambías, Margarita, "El movimiento sindical en Ecuador: una etapa de su conformación (Las huelgas generales de 1971 y 1975)", Quito, 1983, pp. 64-107.
- (19) Varios escritos del Dr. Oswaldo Hurtado - ideólogo principal de la Democracia Cristiana - esbozan esta posición que revela la clásica oposición partido-sindicato. Ver "La organización popular en el Ecuador, Quito, 1974.
- (20) Ver: Delich, Francisco, "La construcción social de legitimidad política en procesos de transición a la democracia", Crítica y Utopía No. 9, Buenos Aires s/f, quien plantea un mecanismo similar de aislamiento de la expresión sindical como premisa para la transición a la democracia en un contexto distinto.

- (21) La Constitución Política del Estado, la Ley de Partidos Políticos y la Ley de Elecciones fueron elaboradas bajo la dirección de los nuevos partidos de corte centrista.
- (22) Verdesoto, Luis, "Notas sobre concertación social - reflexiones acerca del caso ecuatoriano", CLASCO-ILDIS, Caracas, 1984.
- (23) Recién en 1984 y en 1985 se produjeron pasos iniciales de involucramiento de la palabra política en la acción del movimiento social. Ha sido posible por la coyuntura de oposición al intento del conservadorismo gubernamental de reorganizar el sistema político.
- (24) Era evidente que la elección de 1979 avaló escasa-mente al candidato vicepresidente, que con la muerte del Presidente Roldós asumió la Presidencia.
- (25) El estado de emergencia supone la suspensión temporal de ciertas garantías constitucionales.
- (26) El artículo "La concertación social; una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización", Crítica y Utopía No. 9, Buenos Aires, Sff de Grossi, María y Dos Santos, Mario, sugiere como tema la producción de un concepto sobre la "mediación" en un sistema político, que plantea la organización institucional para el procesamiento de los conflictos, inscrito en los problemas de representación de intereses y conformación de la demanda.
- (27) Desde contextos históricos distintos, Lechner, Norbert, "Especificando la política", Crítica y Utopía No. 8, Buenos Aires, Sff; "Qué significa hacer política", Lima, 1981, plantea campos de reflexión acerca de partidos, movimientos sociales y redefinición de la política, que deben ser necesariamente recuperados en situaciones de redemocratización, lo que no implica que concordemos con todas sus conclusiones y proposiciones explícitas o derivaciones que puedan hacerse.
- (28) Ver: Verdesoto, Luis, "La derechización del centro y la centrización de la derecha: la coyuntura actual, las perspectivas y las tareas" en la Revista Ecuador Debate No. 3, 1983 y "Proceso electoral y futuro político" en la Revista Ecuador Debate No.5, 1984.
- (29) Zavaleta, René, "Cuatro conceptos de la Democracia", Revista Ciencias Sociales No. 15 - 16, Quito, 1984, pg. 25
- (30) Thompson, E.P. "La formación histórica de la clase obrera; Inglaterra 1780 - 1832", Barcelona, 1977.
- (31) Debray, Régis, "Escritos de prisión", México, 1977.
- (32) Faletto, Enzo, "Opción democrática en América Latina", Temas y Problemas", Santiago de Chile, 1981.
- (33) Es más difícil, ya que en ningún sistema representativo existe equivalencia entre votación y poder.

## ANEXO NO. 1

### BIBLIOGRAFIA BASICA SOBRE PARTIDOS POLITICOS EN EL ECUADOR\*

- Abad Franco, Armando. *Parteiensystem und oligarchie in Ecuador*. (Berlin: Colloquim Verlag, 1974)
- Abad Ortiz, Gonzalo. *El proceso de lucha con el poder en el Ecuador*. (Quito: Publicación de JUNAPLA, s.f.)
- Aguirre, Manuel Agustín. *Socialismo y Comunismo en el Ecuador S.F.*
- Ayala, Enrique. *Lucha política y origen de los Partidos en el Ecuador* (Quito: Centro de Publicaciones de la Universidad Católica, 1978).
- Blankstein, George I. *Ecuador: Constitutions and Caudillos* (New York: Rusvell y Rusell Inc. 1984)
- Colegio de Economistas. *El programa económico de los partidos políticos en el Ecuador*. (Quito: 1979).
- Cueva, Agustín "El populismo como problema teórico y político" (Quito: Jornadas de Historia de Nuestra América y Tercer Encuentro de Historiadores Latinoamericanos y del Caribe, junio 1981).
- Cueva, Agustín. *El proceso de dominación política en el Ecuador* (México, Diógenes, 1974).
- Egas, Jose María. *Ecuador y el gobierno de la Junta Militar* (Buenos Aires: Tierra Nueva, 1975)
- Espinoza, Malva. *El horizonte político popular: diagnóstico, demanda, participación y opciones políticas en un barrio popular de Quito* (Quito: FLACSO, Tesis de Maestría, 1983).
- FLACSO y Fundación Friedrich Naumann, *Elecciones en Ecuador 1978 - 1980. Análisis, Partidos, Resultados*. (Bogotá: Editorial Oveja Negra, 1983).
- Hanson, David. *Political decision making in Ecuador: the influence of business groups*, (University of Florida: Tesis Doctoral, 1971).
- Hurtado, Oswaldo. *El poder político en el Ecuador* (Otavalo: Editorial Gallo Capitán, 1979).
- Maiguashca, Juan y North, Liisa. "Los orígenes y el significado del Velasquismo: lucha de clases y participación política en el Ecuador: 1920 - 1972". (Toronto: 1984) (Próxima publicación).

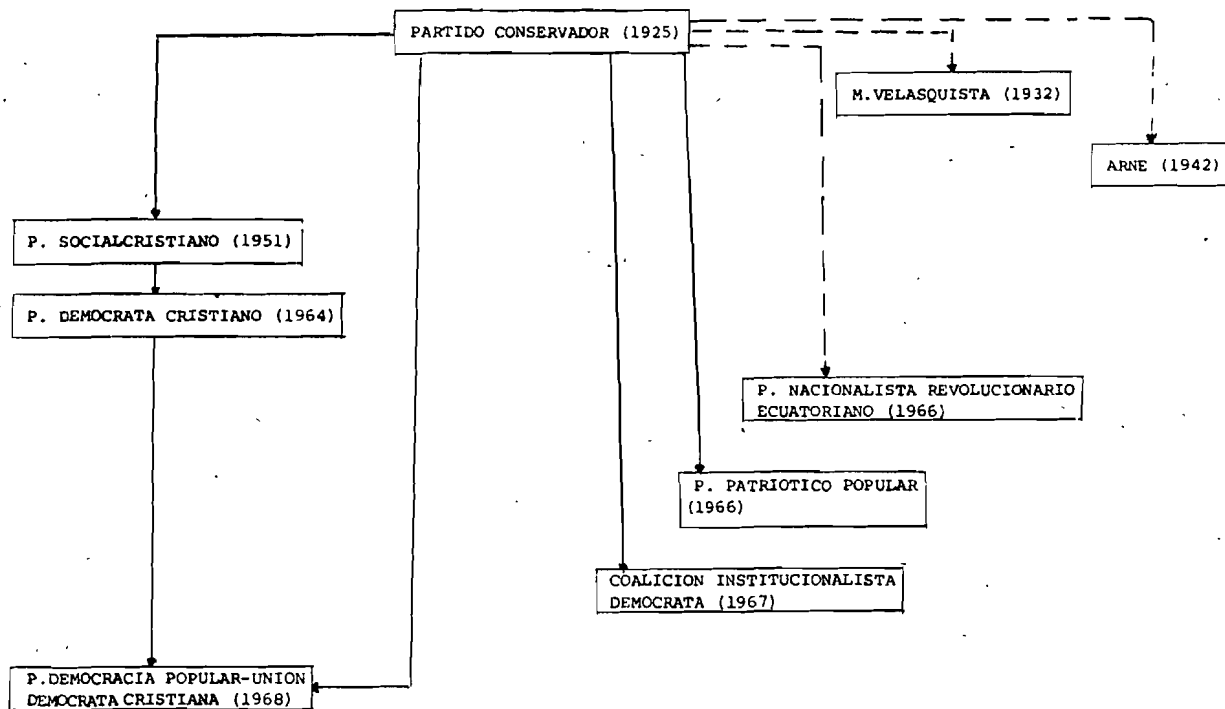


- Martínez, Vicente. De la crisis de representación política de 1975 al establecimiento de un nuevo régimen: análisis de la coyuntura 1976-1979 (Quito: FLACSO, Tesis de Maestría, 1980).
- Martz, John D. Ecuador: Conflicting political culture and the quest for progress (Boston: Allyn and Bacon, In., 1972).
- Molina, Fausto. Los partidos políticos. (Fundación Ecuatoriana de Estudios Sociales: Quito, 1977).
- Moreano, Alejandro. El proceso de formación del nuevo régimen. (Quito: CEDIS, 1981).
- Núñez, Jorge. "Los partidos políticos en el Ecuador" Revista Nueva No. 67 - 68 - 69 - 70 - 71 - 72 - 73 - 74 - 75 - 76, Quito: 1980 - 1981.
- Peña Diego. El rol del Parlamento en el sistema político: 1979 - 1980 (Quito: FLACSO, Tesis Maestría, 1983).
- Pérez Sainz, Juan Pablo. Democracia y clase obrera en el Ecuador (Quito: Editorial El Conejo, 1985)
- Quintero, Rafael. "Notas para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador (1930 - 1976) I Parte". Revista del I.I.S., Cuenca Universidad de Cuenca, Abril, 1977.
- Quintero, Rafael. "Preliminares de una crítica sobre el llamado "Velasquismo". Revista CULTURA, Quito, Banco Central del Ecuador, Septiembre - Diciembre, 1978.
- Quintero, Rafael. El mito del populismo en el Ecuador. (Quito FLACSO, 1980).
- Saad, Pedro. Cincuenta años de lucha. *s/f*
- Tribunal Supremo Electoral. Informe del Tribunal Supremo Electoral a la Cámara de Representantes, Quito, 1979.
- Varios: Revista Ecuador DEBATE No. 4. Propuesta popular y programa electoral, Quito, CAAP, 1983.
- Verdesoto, Luis. "Cámara de Industrias, estrategia reformista y política", Revista Ciencias Sociales No. 7 - 8, Quito, 1978.
- Verdesoto, Luis. "Notas sobre la democracia y el sistema político en el caso ecuatoriano" (Quito, FLACSO, 1981).
- Verdesoto, Luis (comp.) El Ecuador en las urnas, Quito: Editorial El Conejo, 1984).

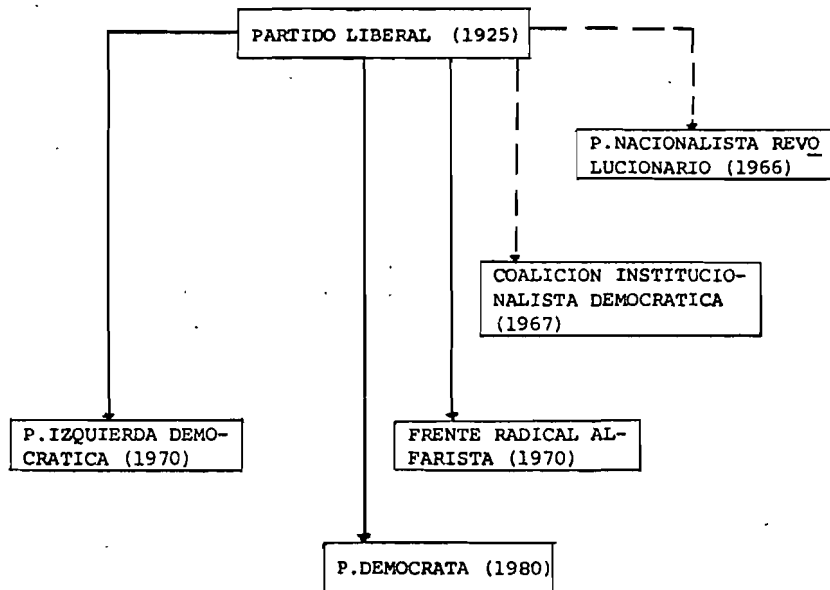
\* Incorpora una bibliografía elaborada por Rafael Quintero, FLACSO, 1983.

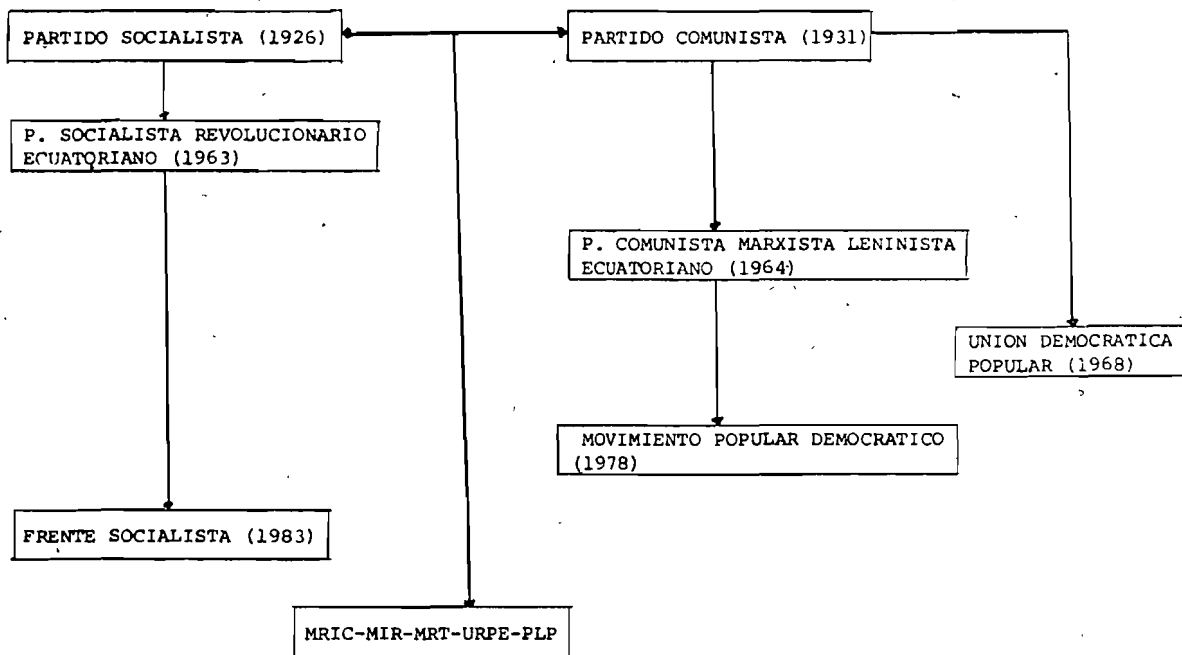
## ANEXO N° 2

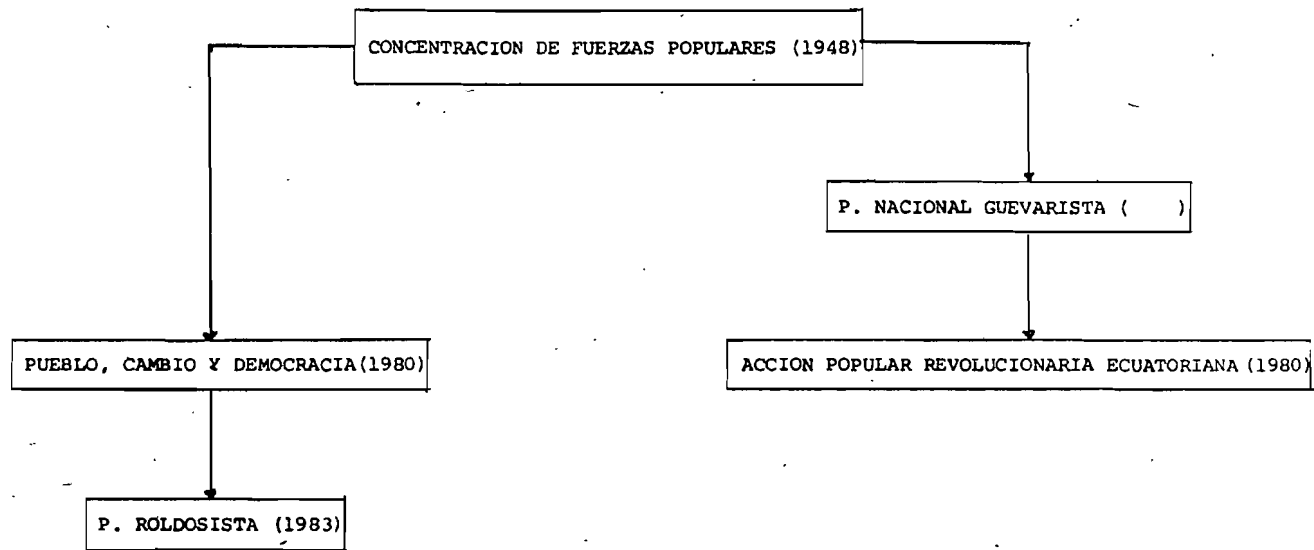
## LAS MATRICES PARTIDARIAS (\*)



(\*) Las fechas provienen del documento "Los partidos políticos en el Ecuador" de Rafael Quintero







### ANEXO NO. 3

#### EL ESPECTRO PARTIDARIO EN 1985 (\*)

##### DERECHA

- P. CONSERVADOR
- P. LIBERAL
- P. SOCIAL CRISTIANO
- COALICION  
INSTITUCIONALISTA
- DEMOCRATA
- P. NACIONAL VELASQUISTA
- P. NACIONALISTA  
REVOLUCIONARIO

##### CENTRO DERECHA

- P. CONCENTRACION DE  
FUERZAS POPULARES
- FRENTE RADICAL  
ALFARISTA

##### CENTRO IZQUIERDA

- IZQUIERDA  
DEMOCRATICA
- DEMOCRACIA POPULAR-  
UNION DEMOCRATA  
CRISTIANA
- PUEBLO, CAMBIO Y  
DEMOCRACIA
- P. ROLDOSISTA
- P. DEMOCRATA
- P. ALIANZA POPULAR  
REVOLUCIONARIA  
ECUATORIANA

##### IZQUIERDA

- P. COMUNISTA - UNION DEMO-  
CRATICA POPULAR
- FRENTE SOCIALISTA
- MOVIMIENTO POPULAR  
DEMOCRATICO

(\*) partidos legalmente reconocidos.

**TERCERA PARTE**

**SISTEMA POLITICO**

## **CAPITULO VIII**

### **RELEXIONES SOBRE LA CONCERTACION SOCIAL DESDE EL CASO ECUATORIANO**

**Julio de 1989**

Ponencia presentada en el Seminario "La Concertación Social en Venezuela: balance y perspectivas", organizado en Caracas por CLACSO-PNUD-UNESCO



## I. PRECISIONES CONCEPTUALES

1. Los alcances del concepto y de la práctica de la concertación social en América Latina no son uniformes. Las coyunturas de redemocratización que se han abierto y se abrirán en varios países, obligan al diseño de sistemas políticos que incrementen simultáneamente la participación popular y la regulación de los conflictos, como vías complementarias para conseguir la estabilidad democrática y aislar las tendencias autoritarias que puedan contener a su interior. Sin embargo, cabe plantear mecanismos similares para lograrlo o formas nacionales adecuadas.

La problemática de la concertación social es más amplia que un "mecanismo de toma de decisiones" (Grossi-Dos Santos, 1982). Siendo este - la toma de decisiones - un ámbito en el que puede cristalizar la concertación como proceso de producción de acontecimientos políticos; en tanto proceso de producción de un concepto no puede reducirse a él. Nos remite necesariamente a esquemas más amplios y fecundos (v.g. Crítica y Utopía No. 8).

El reto teórico y político mayor en la conceptualización de la concertación social es entenderla como una mediación en el sistema político. Se trata de un concepto que, inscrito en el tema de la representación de intereses y conformación de la demanda, plantea la organización institucional para el procesamiento de los conflictos.

En un sentido, el concepto de concertación social no puede ser reducido por una concepción "clase-centrista", aunque en otro tiene una tendencia hacia ella. No es un concepto que asuma a la clase como elemento explicativo central (estrategias, formas de lucha), ya que lo que pretende es la canalización institucional de demandas con diferentes grados de antagonismo; sin embargo, gira en torno a la noción de clase, cuando se ubica en el espacio intermedio entre las demandas particulares representadas usualmente por los gremios y las universales representadas generalmente por partidos.

Los movimientos sociales, como prácticas, asumen el rol de intermediación entre clases identificadas por intereses económicos y por oposiciones y, simultáneamente, tienden hacia la totalidad. La generación del consenso que permita armar al sistema de conflictos

y sus cauces es una acción específicamente política, que tampoco puede reducirse a la institucionalidad de las clases y sus organizaciones, sino que debe cobijar a la sociedad en su conjunto.

Los límites entre la concertación social y la concertación política son grises por una necesidad de la reproducción social de sus sujetos colectivos. Más aún, cuando lo que se pretende es "los comienzos de una planificación concertada", que por definición implica proyectos de ordenamiento social y competencia por la aceptación a esas propuestas (ámbito específico de la política).

En la base de la concertación se encuentra el reconocimiento de la diversidad de los distintos movimientos sociales y de aquellos grupos - no necesariamente clases - que han identificado necesidades comunes. La representación de la diversidad a través de la aceptación a las partes de un conflicto y sus proyectos - que pretenden universalidad - es una tarea política.

Cada formación social vive sus momentos de crisis o de equilibrio a través de combinaciones particulares entre economía y política; entre sociedad y Estado. Estas combinaciones particulares deben y pueden ser leídas a través de los factores políticos que permiten la reproducción del consenso o su ruptura. En este sentido, a nuestro criterio, la ubicación teórica del concepto de concertación no se reduce a la articulación entre el corporativismo y la política, o entre los partidos y los gremios, aunque su ubicación en la práctica política sea el de una "especialización funcional".

El problema en términos de Grossi-Dos Santos, se plantea del siguiente modo: "En el plano más teórico podría expresarse que la universalidad de la representación política.... requiere tanto una referencia a proyectos societales como a intereses, y que el desdoblamiento en organizaciones que enfatizan uno u otro aspecto no hacen más que poner de relieve su recíproco imbricamiento" (1982, 26). Ampliando un poco esta formulación, la compatibilidad entre democracia y capitalismo, como entre democracia y socialismo, pasa por la construcción de un sistema político estable y de un horizonte económico y político para una amplia gama de actores interesados: partidos, gremios, movimientos sociales y masas indiferenciadas de clase sin institucionalidad que los represente. Es

decir, pasa por la integración de representados y no representados en el "compromiso por el mantenimiento del sistema político".

2. Un corolario del punto anterior es que la concertación como estructura de mediación no reduce los conflictos, ni privatiza las decisiones, sino que es un espacio para la competencia por el consenso basado en temas legitimados por la sociedad. Así, a un nivel, la concertación reproduce la búsqueda de consensos respecto al poder político y respecto a la universalidad específica posible de cada sociedad.

La búsqueda de una universalidad específica posible de cada sociedad no supone la reducción del conflicto social y político a sus niveles mínimos, pretextando la viabilidad de una política estatal o la estabilidad del sistema político. Debe ser entendida como la concreción de las necesidades y aspiraciones populares en tanto "utopía concreta" (Faletto, 1982). La concertación, en esta óptica, es una práctica que concreta institucionalmente acuerdos sobre formas de procesamiento del conflicto político.

La concertación trata de ser un camino hacia la redistribución del poder y hacia la devolución de iniciativas a la sociedad civil. Para hacerlo, su diseño institucional no puede estar sujeto a los márgenes de crecimiento y de redistribución económicas o a la "ingobernabilidad de la democracia" ante la crisis del Estado de bienestar. La concertación está flanqueada, por un lado, por la aceptación de la mayoría a la democracia, de la que depende; y, por otro lado, como cristalización institucional de la representación de intereses de la diversidad, es un agente de democratización.

Siendo la democratización condición previa y resultado para la concertación, esta debe formularse como un espacio del sistema político, entendiéndolo como logros históricos de "pactos constitutivos" (Portantiero, 1982).

La búsqueda de estos acuerdos constitutivos del sistema político - que son resultados de consensos nacionales- tienen vías que compiten históricamente y cuya resultante imprime su sello a cada sociedad concreta. El consenso como acuerdo respecto de valores y aspiraciones

de los concertados, remite a la voluntad político-moral lograda o por lograr en una sociedad que se manifiesta como lenguaje con el que se relacionan los sujetos (v.g. la no-violencia). El consenso como acuerdo negociado entre aspiraciones sectoriales y proyectos universales nos remite a tipos de relación entre sociedad civil y Estado v.g. un modelo económico-social que asuma al tipo de participación estatal. El consenso implica un diseño institucional del sistema político que permita procesar los conflictos y lograr acuerdos v.g. el aparato jurídico - político que plantea una Constitución (1).

En la disputa política se pretende encarnar una representatividad y el consenso resultante no puede ser una opción excluyente de las otras. Lo incluyente parece ser el "avance general de la sociedad" que reside en la orientación de los comportamientos políticos basado en el consenso y en el desarrollo de una cultura política nacional. A su vez, el "avance" nos remite a la producción de acontecimientos políticos.

3. En el campo de la práctica política, la concertación se presenta como una gama de niveles de acuerdo históricamente perseguidos y/o logrados sobre los rumbos de la política y del sistema institucional. La estabilidad del compromiso con la democratización progresiva del Estado y de la sociedad se basa, más allá de aventuras y aventureros que transgreden los acuerdos, en la interiorización de la aspiración democrática del movimiento popular (Falleto, 1983).

La aspiración democrática del movimiento popular abarca a las instituciones y formas de lucha que lo representan y a toda forma de manifestación de identidad en la sociedad. En el primer sentido, la práctica de la concertación implica una valoración adecuada de las élites políticas, de la relación dirigentes-dirigidos, del estilo de la autoridad y de la necesidad del liderazgo. En el segundo sentido, la concertación debe ser un agente para el desbloqueo de los conflictos que permitan romper con las opresiones constitutivas del poder social.

La práctica de la concertación social en América Latina, se asienta en su realidad política. A saber, la legitimidad no es una constante de nuestras estructuras institucionales y, consiguientemente, los acuerdos constitutivos de los sistemas políticos son frecuentemente afectados por la ilegitimidad. La legitimidad nace en la aceptación o tolerancia

de los discursos que resumen las demandas; parte de un discurso que acepte la demanda del otro. Nuestra particularidad, no es la ejecución negociada de la demanda del otro como viabilidad inmediata en el campo económico-social, sino que es el reconocimiento del futuro de la demanda y del futuro del interés que encierra. Este tipo de legitimación, que el discurso populista siempre fabricó a través de interpelaciones al poder, debe ser parte constitutiva del discurso nacional-popular que persigue la democracia.

Los movimientos sociales entendidos como práctica constitutiva de la espontaneidad en dirección conciente, establecen distintas relaciones con la institucionalidad. La legitimación de los movimientos sociales no consiste en el alineamiento de sus demandas con las directivas partidarias, sino en encontrar canales abiertos en el sistema político; que las que se reconozcan, sean procesadas y encuentren respuesta.

La creación de instancias de concertación en varios países de América Latina ha obedecido más bien a intentos de cooptación de los intereses y del potencial reivindicativo populares, que a diseños de estructuras de mediación. Generalmente han sido posiciones negociadoras esgrimidas desde el Estado, antes que iniciativas surgidas desde la sociedad civil, que persigan una concreción institucional en el sistema (2). Estos hechos no plantean que es primero en el desarrollo de una sociedad, ni se puede afirmar que sea una realidad inmodificable.

En nuestros países, los gremios rebasan el mero ámbito de las demandas particulares, ocupan parcelas del Estado y ejercen poder. Este ejercicio no nace en la constitución legítima de la autoridad, pero sí erosiona a la que puede serlo. La contrapartida de esta politización sesgada de los gremios, es la corporativización de la política. Aquí reside el peligro central para la práctica política de una conceptualización "clase-centrista" de la concertación: la institucionalización de un Estado corporativizado, que no sólo coopte la demanda universal del movimiento popular, sino que desate tendencias despóticas del Estado contra la sociedad y destruya la competencia por el consenso y la legitimidad.

Diffícilmente puede pensarse en la autolimitación de las corporaciones a intereses económico-sociales y dispuestas a negociar desde allí en

la esfera de las demandas de organización global de la sociedad. La realidad más frecuente parece ser la ilegítima politización de los gremios y de sus élites dirigentes (Verdesoto, 1978).

Por este movimiento de la política hacia los gremios - y por el manejo periodístico interesado de la palabra - se ha devaluado, en primera instancia, la utilización positiva de la concertación social. En algún sentido, los empresarios y el Estado se han apropiado de la iniciativa para su proposición. La usan en coyunturas de agudos conflictos laborales o en las que precisan de aceptación. Generalmente demandan reducción del nivel de conflictividad o, en su defecto, "garantizan" una toma de decisiones estatales "participativa" y en consulta con los sectores interesados.

La crítica a esta práctica, lastimosamente, invoca de inmediato a principios doctrinarios. Así, desconoce las virtudes de la historia viva como momentos de creación. Son frecuentes los contrapuntos relacionados a la esencia del Estado como dictadura y control sobre la clase obrera, la desnaturalización de la función partidaria y de la ideología, y el engaño de la aparente separación del Estado respecto al conflicto político (Gallon, s/f).

La revaluación de la concertación social podrá hacerse a través del desarrollo adecuado del concepto. Más aún, el futuro de la concertación es el futuro del concepto, que se ubica en el cauce del avance general de la sociedad, que comprende el avance de sus partes (sectores organizados y no organizados) que fortalecen a la sociedad civil y democratizan al Estado.

## **II. APUNTES CRITICOS A LA INVESTIGACION SOBRE CONCERTACION EN EL ECUADOR.**

1. Caben algunas apreciaciones sobre el único trabajo sistemático que existe en el Ecuador sobre concertación social (CIESE, 1983) (3). Nuestra opinión no aborda sus aspectos positivos, sino que diferencia posiciones.

En el mencionado trabajo, la conceptualización de la concertación social se reduce a la participación popular, aún cuando no se aclara,

que esta noción es tributaria de una visión no instrumentalista del Estado y de la política. Sin embargo, la medida con que se evalúa a la concertación social es su capacidad para ser un marco instrumental del crecimiento del movimiento popular.

No se toma una posición acerca de la democracia, aunque en todos los casos se la clasifica de liberal asociada indefectiblemente con la esencia del capitalismo. Así, la concertación social debe ser un proyecto económico y social factible de instrumentar en el capitalismo, que cree las condiciones para el enfrentamiento en una sociedad de clases.

El trabajo referido se pregunta "si el poder es redistribuible en una sociedad de clases y entre quienes sería posible la redistribución" (p. 5). La respuesta que se insinúa no es la posibilidad de una redistribución hacia abajo, sino el acuerdo entre las cúpulas dirigentes de la sociedad.

Como proposición política cuyas implicaciones son vastas, se plantea que la concertación se limita a quienes "comparten consensualmente la mantención del sistema democrático liberal, sea en sus formas actuales o en sus formas posibles" (p. 6). Es evidente que la relación entre democracia y socialismo está en un entredicho, tanto como lo estarían quienes pretenden una transformación radical, ya que de lograrse un "consenso sobre el mantenimiento institucional", habrían renunciado a su opción.

2. La inviabilidad de la práctica de la concertación en el antedicho documento se refiere a cinco obstáculos determinantes.

Primero: la heterogeneidad estructural de la sociedad ecuatoriana es producto de la descomposición del régimen de hacienda que no pudo reconstituirse bajo la lógica de funcionamiento de la fábrica. Consiguientemente, concluye el razonamiento, no se podría pensar en la construcción de una hegemonía social y política.

Segundo: la dominación de la ciudad sobre el campo que no pudo crear su propia base productiva.

Tercero: la fragmentación del "sujeto social popular" y la homogeneidad del empresariado.

Cuarto: la correlación social de fuerzas marcada por un movimiento popular débil y no consolidado políticamente.

Quinto: la tendencia del Estado ecuatoriano a constituirse en parte de la creación de clases y del conflicto.

3. Una respuesta preliminar a estos planteamientos fue dada en nuestra discusión sobre el concepto de concertación social. Provisionalmente, una segunda respuesta al numeral anterior es conceder totalmente en el diagnóstico de los puntos cuarto y quinto, y parcialmente en los restantes.

La distinción es breve. No se trata de obstáculos determinantes que inviabilicen la práctica de la concertación y deshagan el concepto. Se trata - en lo que hemos aceptado - de condicionantes de la acción política y de aspectos particulares de la formación social. En este sentido, no son más que "datos" de los que parte la acción política y la conceptualización. Cabe ratificar, que el poder sí es redistribuible, ya que no se reduce a una problemática estatal, sino que atañe al diseño del sistema político y a la incorporación de la democracia como un valor de los sectores sociales.

### III. LA CONCERTACION EN EL ECUADOR.

1. En el Ecuador la redemocratización fue un importante incentivo para la estabilización de las tendencias políticas, aunque no suficiente para la construcción de un sistema de partidos. Los contenidos y mecánica de representación de los bloques sociales fundamentales aún son fuertemente corporativos. Algunos sectores conciben a la política como "ocupación" de parcelas del aparato estatal, concepción alentada incluso por algunas cúpulas partidarias, quienes aducen que deben reconocerse a los factores reales de poder.

La corporativización del aparato estatal se expresa en dos acciones. De un lado, el discurso político se reduce a planteamientos economicistas - no económicos -, lo que congela las iniciativas sociales y rechaza al discurso político. De otro lado, el ejercicio de la autoridad, en tanto



relacionado con los partidos, se ilegítima. La autoridad parece legitimarse sólo en el discurso económico, los gremios aparecen como los portadores de proyectos "nacionales" y los partidos como agentes de lo particular y sectario. La paradoja es evidente.

2. El desarrollo del sistema institucional ha estado estrechamente vinculado a los desajustes entre el diseño constitucional y el funcionamiento social, de un lado; y, de otro, en la imposibilidad de encontrar una fórmula de relación entre funciones del Estado, particularmente entre Ejecutivo y Legislativo. Se derivan problemas tales como la relación entre los sistemas partidario y electoral. Uno más específico es la renovación que frecuentemente obstruye el control y la alternabilidad, formas que son necesarias para el cotidiano registro de la correlación de fuerzas y del consenso.

Debe diseñarse aún la disposición que tendría el aparato institucional para diversas estrategias de cambio y, particularmente, para la construcción de un consenso asentado en el registro periódico de la voluntad de las masas. Hasta ahora, se ha tratado de solventar las deficiencias de los aparatos, confiriéndoles diversa representación regional y duración administrativa. También se han reformado las atribuciones de cada función, tendiendo a dar mayor fortaleza al Ejecutivo. La fuerza del Ejecutivo notablemente incrementada por la disponibilidad del excedente petrolero, le ha permitido tomar iniciativas y cooptar al Parlamento. Sin embargo, la situación más común es el conflicto de funciones, que finalmente deriva en un conflicto de poderes que afecta al mantenimiento institucional.

El sistema institucional se ha mostrado poco permeable al registro y sostenimiento de la voluntad electoral. Esta es reducida inmediatamente por los llamados "factores reales de poder" y ciertas atribuciones que la decisión electoral entrega son disputadas por las funciones del Estado. Esta disputa se basa, a su vez, en que la mecánica electoral conduce hacia la ambigüedad y, de algún modo, a la desideologización del acto.

La dinámica electoral merece un tratamiento específico cuyo lugar no es éste. Cabe señalar, que la construcción de un consenso social que, aunque distorsionadamente lo expresan las elecciones, ha tenido tendencias más o menos definidas en el Ecuador. Las diversas

variantes "populistas", el bipartidismo tradicional y la presencia de los nuevos partidos configuran modalidades de incorporación de las masas, asociadas a determinados períodos históricos. Esta incorporación por cualquiera de las vías políticas no fue disruptiva, pero tampoco trascendió de la formalidad. La incorporación pasiva no derivó en la estabilización del sistema institucional, que periódicamente ha entrado en crisis al margen de la comparecencia popular.

3. A partir de la redemocratización se modificó el diseño del sistema político basado en ciertos acuerdos. Sin embargo, no existen instancias formales de concertación social, que sean correspondientes a una búsqueda global de consenso en la sociedad, como su lógica de funcionamiento.

Las instancias de mediación como el sistema partidista están afectadas por la falta de representatividad masiva y su espacio de acción limitado por las formas corporativas. Estas formas no son necesariamente compatibles con el sostenimiento institucional de la democracia.

Como mecanismo explícito existen "comisiones salariales" que se reúnen con relativa periodicidad para plantear nuevas tablas de remuneraciones, dependientes de las alzas generales de sueldos y salarios" (planteamiento reivindicativo básico de las centrales sindicales) y de los incrementos de productividad de las empresas (planteamiento reivindicativo básico de los empresarios). Su carácter es tripartito (Estado, empresarios y trabajadores legalmente organizados) y dependen de la iniciativa estatal para su funcionamiento. Eventualmente, y ligado a coyunturas de enfrentamiento sindicatos-empresarios, su legitimidad es denunciada por uno u otro actor.

El alcance de las comisiones responde al tipo de negociación sindical en el país. Se trata de pactar salarios para los obreros estables de cada sub-sector; situación que corresponde a la negociación a nivel de empresa. Si bien no es un planteamiento desarrollado actualmente por las Centrales Sindicales, la negociación salarial a nivel de ramas o sub-ramas, pueden convertirse en un planteamiento viable, en correspondencia - con nuevos pasos organizativos y de acuerdo del Frente Unico de Trabajadores - FUT- (Llambías, 1983).

Las comisiones salariales no son un mecanismo de extrema relevancia, aunque tienen diversos órdenes de significación. A nivel político, ha permitido que el Estado no sólo avale y medie la negociación, sino ofensivas estatales de organización del conflicto empresarios/obreros. Debe insistirse que en estos casos, la "racionalidad" viene de la tecnocracia estatal, que interviene como un actor de la negociación. A nivel sindical, las comisiones son entendidas como un espacio más de lucha, utilizado como retaguardia del enfrentamiento con los empresarios, ya que la lógica principal es la demanda al Parlamento y al Ejecutivo por alzas salariales generales. A nivel económico, la negociación por sub-sectores permite los reajustes adecuados a la lógica empresarial de producción y previsión en la microeconomía de las empresas.

También, en determinados períodos, el Estado ha tratado de incluir a los intereses sectoriales de los trabajadores en algunos aparatos. Sin embargo, la dinámica de ocupación de las corporaciones de los empresarios termina excluyendo o convirtiendo en meramente formal a dicha participación. Tampoco se trata de una política generalizada y estable del Estado, ni es una demanda de los trabajadores organizados.

Han existido proyectos de creación de instancias de concertación. Varias formas han sido imaginadas. Los problemas que se tratan de solventar - en la imagen proyectada - han sido la falta de representatividad de los partidos políticos (v.g. la iniciativa popular); la debilidad relativa de los trabajadores organizados (v.g. reformas al Código del Trabajo); la desorganización de amplios contingentes de campesinos y de pobladores (v.g. organización de comunas, barrios); la excesiva centralización del conflicto político (v.g. "parlamentos regionales"); etc. Sin embargo, la carencia central ha sido la falta de sistematicidad para plantear los mecanismos y contenidos de la concertación, entendida esta como un proceso y actitud permanentes.

## NOTAS

- (1) Un análisis específico del caso chileno ver en Van Klaveren, Alberto, 1984.
- (2) Podría analogarse con el nacimiento del movimiento obrero en varios países de América Latina (Reyna, 1974). El caso ecuatoriano se ajusta a la comparación.
- (3) Dos años después de escritas estas notas ha aparecido un nuevo trabajo sobre concertación suscrito por IEE al que no hago referencia.

## **CAPITULO IX**

### **ECUADOR: CRISIS, MODERNIZACION Y PENSAMIENTO NEOCONSERVADOR**

**Junio, 1986**

Publicado en Calderón, Fernando y Dos Santos, Mario (Comps), "Latinoamérica: lo político y lo social en la crisis", Biblioteca de Ciencias Sociales Nro. 25, Buenos Aires, 1987 y en la revista Economía y Desarrollo, PUCE, Quito, 1987.

“Puede excluirse que las crisis económicas inmediatas produzcan por sí mismas acontecimientos fundamentales; sólo pueden crear un terreno más favorable para la difusión de ciertos modos de pensar, de plantear y de resolver las cuestiones que afectan a todo el desarrollo ulterior de la vida”.

Antonio Gramsci  
Cuadernos de la cárcel.

## I. CRISIS Y MODERNIZACION

El último período de modernización de la sociedad ecuatoriana arranca y se cierra con situaciones de crisis. La primera tuvo lugar durante toda la década de los sesenta y la segunda se inició en 1982 dando por terminado el período modernizador. Esta afirmación ratifica que el estilo de la modernización de los años setenta e inicios de la democratización ha culminado.

1. A comienzos de los años setenta fue notoria la inexistencia de una forma nacional (Guerrero - Quintero: S/F). Se agotó una vía de la acumulación reducida a la agroexportación, afloraron tendencias disgregadoras en el conjunto de la sociedad, y se resquebrajaron las estructuras de dominación y de mediación fundantes del Estado oligárquico. Ampliemos este último elemento.

a) Independientemente de las causas que generaron la crisis de la hacienda tradicional (Murmis: 1981, Guerrero: 1983), ésta produjo un largo período durante el cual no se restituyeron los mecanismos de dominio internos en amplios espacios regionales. En relación con el conjunto de la nación, la crisis de la hacienda se tradujo en la pérdida de la función de la tierra como poder en la sociedad. El corolario de esta crisis fue otra de orden ideológico. La Iglesia perdió capacidad para legitimar a la autoridad en las regiones afectas; su correlato nacional fue la mayor secularización del Estado, sin ideologías políticas y/o partidarias que la sustituyesen en su rol de agregación de una parte de la población.

b) En la misma década se desarmaron las matrices partidarias que habían estructurado al espectro político. En efecto, la crisis del Partido Conservador tuvo como ámbito a la sierra, referencia de su

accionar político, y acompañó la descomposición de esta formación regional; la crisis del Partido Liberal -cuya acción tuvo una cobertura nacional- interiorizó la creciente heterogeneidad social y la necesidad de cambios temáticos de la política. Por último la crisis de los partidos Comunista y Socialista reflejó el juego al que estuvieron sujetas las masas: en el primero, al tener como referente a la organización obrera para el caso de una sociedad no industrial; en el segundo, por la incosecuencia entre su dirección intelectual en la izquierda y su práctica en el centro.

Más allá de las motivaciones específicas de cada crisis partidaria, en ellas se expresaban elementos de inorganicidad en las relaciones con las masas -en su capacidad de dominio o en la posibilidad de su representación autónoma- y la desidentificación de los sectores medios y dominantes con el espectro partidario como conjunto. En el transcurso de la crisis aparecieron varios "partidos transicionales" y se multiplicaron las iniciativas no representativas que, finalmente, por negación, fueron puentes hacia nuevas tematizaciones de la política en el período modernizador (Verdesoto: 1985).

c) Las Fuerzas Armadas se constituyeron una vez más en la posibilidad de gestión de los múltiples planos de la crisis, ya que aparecían como el único aparato de carácter nacional dotado de capacidad organizadora. Sin embargo, no podían responder a una crisis que se basaba en la inexistencia de una forma nacional pues desempeñaban el rol de "partido del extranjero" impuesto por las políticas de Alianza para el Progreso.

d) Si algún espacio de convergencia hubo entre las tendencias disgregadoras que empujaban a la sociedad en los sentidos más diversos, con los más variados contenidos de lucha y formas de presentación en la escena, ésta fue la noción de desarrollo económico-político endógeno. Sin embargo, esta posibilidad estuvo bloqueada por la desarticulación entre el modelo de acumulación y el aparato estatal.

e) A su modo, el Estado expresaba la intensidad de la disgregación social, el agotamiento de la forma de la acumulación y la inexistencia de ideologías cohesionadoras de una salida a la crisis. En el Estado prevalecía la multiplicidad, los aparatos autónomos y la regionalidad

como lógica de funcionamiento antes que la centralización (Fernández: 1980). Resumidamente, en la sociedad se incubaban demandas por un tipo de intervención del Estado que era incapaz de hacerla.

Esta presentación de la crisis de la sociedad y el Estado oligárquico deja fuera a una infinidad de elementos. Tiene por objeto, de un lado, calificarla; y, de otro, diferenciarla de la crisis actual. En los años sesenta se operó una crisis de representatividad que no alcanzó a ser una crisis orgánica o una crisis política en sus definiciones plenas.

La forma que adoptó la salida de la crisis de representatividad fue "transformista", en el sentido de que se basó en la intervención pasiva de los sectores subalternos y en la mutación ideológica de las clases dirigentes y dominantes del Estado oligárquico, que adquirieron capacidad de dirección de la coyuntura y del mediano plazo.

2. La modernización de la década de los setenta produjo avances en el conjunto de la sociedad en los siguientes aspectos:

- Una acumulación interna sostenida por la circulación de la renta petrolera que fomentó un crecimiento industrial significativo e incrementó la infraestructura económica y el equipamiento social, producto del cambio en la intervención estatal en la economía.

- Cambios en el patrón de distribución de ingresos y recursos que permitieron la gestación de nuevos grupos sociales a nivel agrario y urbano, la consolidación de otros ya existentes y, en no pocos casos, su reestratificación interna.

- La legitimación de sistemas de mediación de las demandas sociales, que fue el resultado más significativo del período modernizador en el sistema político. Examinemos algunos aspectos centrales.

- a) La gestión de la salida modernizadora a la crisis de los sesenta se basó en un nuevo tipo de intervención estatal en la economía y en la creación de nuevas clases y fracciones; varios actores de la política desaparecieron o rebajaron su eficacia; y, la mediación política se desplazó fuera de los organismos llamados a ejercerla. En tanto, desde ciertos sectores emergentes del bloque en el poder y desde

grupos de la clase media gestores de un "pensamiento estatal" nació la demanda por hacer de la técnica una mediación de la política.

b) La crisis de representatividad debe ser entendida también como crisis de los sistemas de mediación política.

- Las Fuerzas Armadas volvieron a entrar al escenario en los años setenta como portadoras de una propuesta para organizar la racionalidad estatal, articular el aparato del Estado y cohesionar la sociedad sobre la base de su proyecto. Si cabe un paralelismo con función en la crisis de la década anterior, en los años setenta se definieron como "partido de la reforma". Sin llegar a ser generadores de consenso, cumplieron el papel de organizadores colectivos de la reestructuración de la economía y de la sociedad.

- Durante la modernización, los actores sociales más constituidos y estables en su relación con la economía recobraron, en unos casos, y gestaron, en otros, capacidad de autorepresentación" directa e inmediata a través de sus organismos corporativos sin recurrir o permitir el ingreso de las "élites políticas". Se produjo una corporativización de la política y una politización de los gremios.

En suma, en el período de modernización, al desplazarse o desaparecer temporalmente los sistemas de mediación partidarios (que deberían ser portadores de imágenes universales de organización de la sociedad por las cuales compiten), la globalidad de la acción estatal se constituyó como la suma o mera agregación de las demandas particulares. Rescatamos esta forma de hacer política y acceder al Estado sobre la base de la presión corporativa porque, de algún modo, se prolongó hasta la primera etapa de la redemocratización.

- La modernización fue el contexto en el cual se constituyeron -en su sentido más clásico- los movimientos sociales de las así llamadas clases dominantes fundamentales (obreros y campesinos) y se institucionalizaron sus organizaciones.

- Dadas las anteriores premisas, la formación que presentaron las clases ante el Estado les permitió ocupar parcelas del aparato sin mediación de actores políticos, constituir las y gestionarlas directamente.



c) La década de los setenta consolidó un tipo de intervención del Estado en la economía, en la sociedad y en la política. Sus aspectos centrales son los siguientes:

- La conformación moderna de un Estado capaz de cambiar el tipo de intervención para guiar la acumulación, la gestión de la sociedad y el procesamiento de la política. Esto derivó en la constitución de las políticas estatales en estricto sentido. A saber: la inversión pública directa, la creación de economías externas al capital y la inversión en infraestructura global; la generación de patrones alternativos de distribución de los recursos; el procesamiento de la demanda y de la concertación que finalmente devino en el cambio del espectro social; y, la modificación de las funciones de sus aparatos, la creación de otros nuevos capaces de establecer interlocución con sujetos y situaciones específicos y la recreación de un aparato heterogéneo pero guiado por una racionalidad estatal.

En suma, a partir de la multiplicidad de políticas estatales (que tradujeron una variedad de situaciones económicas y sociales) se gestó un Estado capaz de convertirse en centralización de la sociedad y centralidad del poder.

d) Evidentemente, la modernización fue un proceso contradictorio, sin tendencias unilineales, ya que asumió los diversos momentos de la economía y de la política. El examen de sus avances en el conjunto de la sociedad no puede velar el tratamiento del doble movimiento progresivo y regresivo de la modernización. Para nuestro análisis interesa resaltar una suerte de heteronomización del conjunto de las relaciones sociales y políticas, aunque denominarla así podría ser una extensión abusiva en el uso de la categoría.

- El eje central de la reconstitución de la acumulación y de los sectores dominantes se produjo alrededor del Estado, quienes lograron un acuerdo acerca de la forma y magnitudes de la transferencia del excedente petrolero. Esta es la heteronomización de los dominantes.

- En el caso de los sectores sociales dominados, la identidad social y el conflicto se constituyeron en referencia al Estado.

- La herencia que el período modernizador legó a la democracia fueron nuevas élites políticas que se definieron en torno del Estado como centralización y concentración del poder.

3. La redemocratización que se operó desde 1979 pronto se vio acompañada por una crisis económica, que fijó nuevos parámetros para la gestión estatal, las demandas sociales, la acumulación y la práctica política. En el resto de este capítulo listamos las problemáticas centrales que planteó la redemocratización, la vinculación entre crisis y política en un contexto democrático y comparamos los rasgos sobresalientes de las dos crisis.

a) La redemocratización en el Ecuador se respaldó en el programa económico de la modernización. Las demandas que se habían reprimido en los últimos años del régimen militar emergieron y se multiplicaron al constituirse un escenario para su procesamiento. Con la democracia se tematizó socialmente el problema de la representatividad. Es decir, quién, cómo y con qué contenidos ejerce el gobierno; y qué sujetos sociales y políticos bajo qué cobertura organizativa representan a la demanda.

- El orden jurídico para la democracia se reconstituyó a través de una consulta popular sobre textos constitucionales que formalizaban nuevos acuerdos institucionales y prácticas para el sistema político. Paralelamente, se emitió una legislación de partidos y elecciones que forzó a la representación a través de grandes partidos que monopolizan la representación ante el Estado. Esta legislación no creó un orden jurídico frente a una situación social y política ya existente sino, más bien, la antecedió como norma directiva. La imagen hacia la que debería caminar la sociedad era la institucionalización de la representación y del conflicto por la vía de los partidos y de la ciudadanía.

La redemocratización implicó la transición -con dificultades que perduran hasta la actualidad- hacia un sistema de partidos que no implicó la superación sino la coexistencia con formas clienterales correspondientes a la heterogeneidad estructural, con modalidades de desorganización colectiva -típicas del llamado populismo "velasquista"- y con la desinstitucionalización y desideologización de la política pretendidas por los organismos empresariales. En esta situación de

transición operaron las diversas problemáticas con que se legitimó la democracia.

- El actor dirigente del paso hacia la democracia fue un nuevo "centro" del espectro político que, a su vez, condicionó cambios en los extremos del espectro. Este nuevo centro se configuró como una tendencia, antes que como un solo partido. Ideológicamente impuso temáticas tales como la relación entre desarrollo económico y justicia social (sus posibles combinaciones entraron en conflicto dentro de la tendencia); el cambio como una posibilidad concertada; la tecnoburocratización de la gestión pública; la reforma económica, política e institucional como condición para la estabilidad de la democracia; los nuevos interlocutores sociales de la política; la modernización del Estado; y, en general, el cambio de perspectiva que tomó como punto de referencia a las masas para condicionar la reforma del bloque en el poder.

Si ideológicamente los temas fueron aquellos, las dificultades de su gestión pública crearon una brecha frente a las expectativas populares, que habían sido sus legitimadores. El centro nació inflado por su hipercrecimiento electoral, que le hizo perder matices y diferencias específicas. La gestión estatal mostró dos aspectos: las debilidades de su constitución interna como programa y aparato, y las diferencias internas que debían salir a luz como condición para redimensionarse y adecuarse a la realidad.

- La democratización abrió a la legitimidad como espacio en el que debían constituirse los sistemas de mediación. Así, tanto la forma ciudadano empujada por los partidos políticos, como la diversidad de identidades sociales que la democracia destapó, intentaron ganar legitimidad para sus prácticas. Paralelamente, entre movimientos sociales y partidos políticos se produjo una tensión y competencia por la representación.

4. La articulación de la crisis con la política es la puerta de entrada para nuestros análisis. El objetivo es mostrar la relación entre crisis y política, antes que afirmar la existencia de una crisis política.

La economía ecuatoriana atraviesa por una situación de crisis de origen externo e interno y de carácter estructural y coyuntural. Las

alteraciones en la acumulación implican modificaciones en el Estado. No afirmamos que los ámbitos estatales y político sean un mero reflejo o epifenómeno de la economía, ni que necesariamente exista una articulación orgánica. Suponemos que la intervención estatal en la economía y su forma específica implica que la crisis económica altera las funciones estatales. La ilustración más inmediata es que una economía basada en la transferencia del excedente centralizado por el Estado debe necesariamente provocar cambios en éste, cuando se modifican los montos de la renta petrolera y la articulación con la división internacional del trabajo. En breve, la crisis ha creado nuevos parámetros para la economía que, en su nivel y especificidad, se traducen como nuevos parámetros para el hacer estatal.

Sin embargo, si bien existe una serie de relaciones entre crisis económica y Estado, éstas no generan necesariamente una crisis política, ni una crisis estatal.

A nivel de los aparatos y de las políticas estatales empiezan a aparecer síntomas de crisis, factores éstos que tratan de ser aprovechados por el actual neoconservadorismo gobernante. Como se examinará en el siguiente capítulo, en su pensamiento se incuban proposiciones de cambio de los roles estatales y de las significaciones de la política.

No se ha producido una crisis estatal, ni los conservadores gubernamentales han tratado de provocar un "shock" en el nivel de las funciones del Estado. Antes bien, se enmarcan en los primeros síntomas de una crisis en el nivel de los aparatos para tratar de reconvertirlos y funcionalizarlos a sus propósitos.

La relación entre el Estado y la crisis actual es paradójica. Interviene de modo más directo en la economía del siguiente modo: gestiona y procesa la crisis, aunque en varios sentidos la agudiza; sin embargo, no puede dejar de hacerlo.

En la medida en que se han creado enlaces más orgánicos entre la economía y el Estado, este asume de modo más permeable las diversas situaciones y desarrollos críticos de la economía. Estamos frente a un Estado más estructurado en sus relaciones internas (presenta mayor coherencia entre sus funciones y racionalidad), en sus relaciones con el bloque en el poder (las estructuras estatales

tienden a constituirse como la forma colectiva del capital en general) y en su definición frente a las masas (coexiste una tensión entre la representación y la enajenación). Este conjunto de relaciones estatales le permiten "asimilaciones específicas" (Poulantzas: 1977) tanto de la democracia, como de la crisis, más allá y más acá de las variaciones en la actualidad de la correlación de fuerzas. Siendo éste un lado de la consolidación de la forma estatal, el otro son límites en el procesamiento de la demanda a través de la expansión de ciertas políticas estatales.

5. A modos de conclusión cabe diferenciar las dos crisis y contextualizar la presentación del pensamiento neoconservador, instrumento a través del cual concretamos la relación entre crisis y política.

a) No existen estudios, ni capacidad prospectiva posible, que determine en que fase o punto de la onda de la crisis nos encontramos. Apenas podemos intuir que ésta no ha tocado fondo y que nuestra sociedad tendrá que coexistir con una situación de crisis a mediano plazo, que redefine los paradigmas económicos y políticos. Toda crisis mientras más se profundiza, avanza hacia un punto de no retorno. También, toda salida es predominantemente progresiva o regresiva.

En el Ecuador existe la tentación de entender que una salida regresiva a la crisis es la "reoligarquización" de la sociedad, el desmantelamiento de Estado como un retorno al período premoderno y la reconfiguración del populismo como vía de expresión política. La crisis actual, en nuestro criterio, definirá su salida como una profundización del capitalismo antes que como un retorno al pasado. Entre las alternativas está la conformación despótica de la relación Estado-sociedad o la recreación de imágenes y de escenarios alternativos de organización social y de socialización política.

También es una ilusión creer que se puede responder a la crisis congelando la situación económica y social actual y reviviendo las expectativas truncas de la modernización apelando a su proyecto.

b) Una diferencia entre la crisis de los sesenta y la actual es que la salida modernizadora cambió a los actores de la correlación social de fuerzas e interior al bloque en el poder. En la actualidad se opera un cambio en la correlación de fuerzas, de la que seguramente no

emergerán nuevos agrupamientos sociales y económicos, aunque los sectores subalternos y dominantes tienen en juego su misma existencia clásica.

c) Con alguna arrogancia y sin evitar una comparación con paradigmas del desarrollo capitalista clásico, pensamos que la crisis de los sesenta fue constitutiva de la política. En tanto, la actual crisis redimensiona y redefine los espacios y significaciones de la política.

d) Habíamos expresado que durante los sesenta se produjo una desidentificación de la sociedad con los sistemas de mediación que se resumió en una crisis de representatividad. En la situación actual la tendencia es cuestionar la lógica de la representación burguesa y subalterna, que va hacia la institucionalización.

e) Durante la modernización, de cara a la crisis previa, se constituyeron varias identidades sociales y su conflictividad. En el capítulo siguiente planteamos cómo el pensamiento neoconservador responde a la crisis con el intento por recodificar las identidades políticas y en general desestructurar las identidades colectivas.

f) En la crisis de los sesenta se incubó la necesidad de constituir a las políticas estatales en su estricto sentido. Actualmente, en cambio, se pretende una intervención compulsiva del Estado para modificar su propia relación económica y política con la sociedad.

g) En suma, a partir de la crisis de los sesenta se pretendió constituir lo nacional a través del desarrollo interno y de la ciudadanía; mientras tanto, en la actualidad, la forma pretendida de construcción de lo nacional es a través del mercado y sus significaciones económicas y políticas.

## **II. LAS NOCIONES BASICAS DEL PENSAMIENTO NEOCONSERVADOR ECUATORIANO\***

Nuestra pretensión es reconstruir, conferirle un orden y presentar los aspectos centrales del pensamiento político neoconservador. Tomamos como fuente primaria todos los discursos y documentos públicos suscritos por el Ing. León Febres Cordero, Presidente de la República; el Lic. Luis Robles Plaza, Ministro de Gobierno; el Abogado Jofre

Torbay, Ex-Secretario General de la Administración Pública; y, el Lic. Patricio Quevedo, Ex-Secretario General de Información Pública. La información se ordenó en torno a cuatro variables que aparecieron como fundamentales y dominantes luego del examen de la fuente:

- Las nociones organizadoras de la política;
- La construcción del adversario;
- El cambio de coordenadas de la identidad social; y,
- La relación entre neoconservadorismo y democracia.

Con seguridad no se incluyeron todos los elementos que participan en el pensamiento neoconservador gubernamental. Sin embargo, con el examen realizado se pudo visualizar en forma sistemática la relación entre crisis y su entendimiento de la política. Ubicamos la situación actual desde la perspectiva de algunos grupos dominantes, parte del conflicto principal de la escena, describiendo los supuestos políticos de su respuesta a la crisis.

Pretendemos reconstruir la estrategia discursiva del pensamiento político neoconservador, en tanto significativo de la voluntad actuante en la coyuntura y del modelo deseado. Para ello, no manejamos instrumental de la sociología del conocimiento, sino que apelamos a una comparación con el conflicto de la coyuntura actual.

La reconstrucción que hemos realizado no pretende, en ningún caso, una falsa objetividad y es necesaria y voluntariamente, un análisis intencionado. El lector no encontrará formalmente nuestras afirmaciones en el discurso de los actores citados. Como todo análisis de contenido recurre al descubrimiento de lo virtual en la fuente trabajada. Si algo aporta esta investigación a la acción política es revelar que el pensamiento gubernamental se caracteriza por su gran inteligencia práctica y por su altísimo grado de ignorancia y falta de cultura.

## **II.1 Las nociones organizadoras de la política en el neoconservadorismo criollo.**

Como es tradicional, la noción de Estado articula buena parte de las proposiciones generales del pensamiento conservador que emerge en nuestras sociedades. Con mayor o menor precisión se delinean patrones comunes en torno de las relaciones que deben entablar con

la economía, con la conflictividad social, con la organización de la política y con sus estructuras internas. En todos los casos es un "reformador" compulsivo de estas relaciones, siendo tal vez distinto el grado y la urgencia con que se imponga una tarea "refundacional". Examinemos sus alcances en el caso ecuatoriano.

Se prevén dos tipos de intervenciones del Estado.

Por un lado, la reconversión de las actividades del Estado hacia las áreas consideradas como sus espacios y relaciones naturales, fundamentalmente en aspectos económicos. Se trata de una reconversión ética, frente a las desviaciones de "deber ser" primigenio (1). También se intenta devolverle eficiencia en aquello que puede serlo: creando los linderos y las reglas a través de los cuales la empresa privada y el capital extranjero puede reconstruir la acumulación sobre la base del mercado. Varias consecuencias se desprenden de esta nueva eticidad estatal.

La gestión estatal, en relación con la economía y con la sociedad, se equipara y se reduce a la obra pública, cuyo contenido está en aquellas actividades de servicio social en las que la empresa privada no encuentra rentabilidad o cuya magnitud entraña riesgos no asumibles. Se enfoca primordialmente la acción de los gobiernos seccionales y otras de significación local, y la normatividad y control necesarios para que se restituya el libre funcionamiento de las fuerzas de mercado (2).

Cabe destacar aseveraciones generales que, presentadas como sentencias, cuestionan las visiones más comúnmente aceptadas del desarrollo. El elemento "fuerte" de la argumentación contra el Estado es la eficiencia administrativa. El radicalismo conservador lo convierte en un argumento contra la sociedad al plantear: "No existen países subdesarrollados sino mal administrados" (Peñaherrera, Blasco: VI/85). Esta reducción al absurdo es una modalidad de apelación al sentido común utilizada frecuentemente.

En la misma línea de argumentación, no sólo se pretende la restricción del Estado frente a la economía, sino que se entiende a los "centros de decisión" (aparato estatal) -versión más concreta del Estado- como coerción económica contra el interlocutor privilegiado del



conservadorismo: el productor (3). En el núcleo argumentativo, la producción es la equivalencia con la sociedad (4).

Por otro lado, el Estado se concibe como el organizador de la desaparición de la política. Son varios los frentes en los que debería actuar. Se define negativamente como ausencia ante la economía, pero simultáneamente es concebido como omnipresencia en el plano de la conflictividad social y política. La activa presencia ya no es de regulación, sino de transformación radical de los significados de la política. Tratan de modificar tanto las coordenadas para hacer política, como la identidad de sus actores.

En una primera lectura, la "nueva forma de hacer política" (VIII/84) se basa en una acepción de lo nacional como homogeneidad, sobre cuya base se ejerce el poder. Se niega el conflicto, así como los intereses y aspiraciones que estructuran a las acciones colectivas de la sociedad. La misión estatal es colocarse por sobre ellos (5) para restituir los "reales" significados de la democracia. Hasta aquí se reproduce una versión del tradicional "bien común" estatal por sobre las particularidades de la sociedad y se avanza en el plano de la reconversión de las identidades que norman el funcionamiento político y social. Es decir, el ejercicio del poder tiene como misión central recrear la política como fuente de una sola identidad homogénea (6). El instrumento es la desideologización del hacer público y de la sociedad. Se maneja una "legitimidad" autoprocesada, fenómeno consecuente de toda elección (Lechner: 1985), que más allá de la oferta electoral, le permite reconstruir la delegación de poder en un nuevo arco de atribuciones en las que basa el gobierno.

En la imagen que proyectan de sí mismos los neoconservadores criollos -que en la campaña electoral fue difusamente presentada a las élites políticas y prudentemente ocultada al pueblo, pero que en el ejercicio gubernamental se traduce como legitimidad conseguida-, es la de un grupo burgués revestido de una misión providencial orientada al cambio de los códigos de la sociedad y al ejercicio del poder desde una perspectiva purista (7). Esta declaración de principios y ortodoxia es el largo plazo de la nueva era que se anuncia (8) que contiene pasos tácticos dirigidos hacia el cambio forzoso de las identidades colectivas inspirados en una noción restrictiva de la política y se la sociedad-

como paso inicial hacia la identidad única homogénea, producto de la mercantilización de las relaciones políticas.

El ejercicio del poder es concebido como la guerra: como la fulminante arremetida que abate al enemigo para incapacitarlo a resistir y someterlo a su voluntad. En la tramoya de este escenario bélico invocado por el conservadorismo criollo está Dios y el pueblo, en cuyo nombre se instrumenta el gobierno (9).

Esta forma de ejercicio del poder tiene como fundamento la constitución de la autoridad; o, dicho en su lenguaje, el reconocimiento del "principio de autoridad", que permite la "majestad del poder" y el "fortalecimiento de la democracia". El círculo de nociones justificativas del autoritarismo se cierra al crear un abismo entre el acto de delegación y el ejercicio del gobierno. Este último estaría radicalmente aislado y sin influencia en la correlación de fuerzas de la sociedad. El Estado operaría como una fortaleza infranqueable e impermeable (10). Hasta aquí, no se introducen variantes en el discurso autoritario.

La permeabilidad de la correlación de fuerzas en el Estado muestra el desarrollo de la política y la constitución de lo público en relación con la sociedad. En nuestro caso, la reconversión conservadora de lo público y de la política por exclusión de la sociedad real enfatiza el rechazo de la concertación para la gestión pública y la dominación despótica del Estado sobre la sociedad como los parámetros para hacer política.

Sin embargo, la diferencia con la dictadura como privilegio de la coerción es que en el caso ecuatoriano se pretende generar consenso acerca del autoritarismo estatal. La pretensión obedece a la aceptación que gestó y dirigió el conservadorismo levantando y articulando las necesidades más inmediatas de las masas. La innovación consiste, por un lado, en que contaron con una relativa aceptación electoral que tratan de transformar en "autoritarismo legítimo" (a pesar de la evidente contradicción conceptual y política que implica); y, por otro lado, en que desean reconstituir un puente con las masas, al tiempo que transforman los parámetros de gestación de la legitimidad. En conclusión, tratan de reconformar a la democracia en contra de los temas centrales que guiaron la redemocratización.

En el ánimo de los conservadores gubernamentales las identidades colectivas que crean las diferencias de los actores sociales deben ser sustituidas por una "identidad general nacional", que se integre en tanto receptor de la obra pública. Si esta aspiración, por un lado, no trasciende al clientelismo al provocar la delegación del poder sin opción a la participación y el control del otorgante; por otro lado, crea la imagen de un poder omnipotente, revestido de todas las atribuciones, para lo cual acuden al respaldo de la Constitución y las leyes.

El asiento en lo jurídico y en el manejo de todas sus significaciones contradictorias y, en no pocos casos espureas, es una tradición de origen oligárquico que no fue rota por su crisis. La omnipotencia personificada y personalizada en el Presidente de la República fue la opuesta contra todo el sistema político. Nos dijeron que "El Ecuador es mi partido" y que "Con León si se puede". La confrontación con la realidad del momento actual nos dice que la identidad colectiva dominante es la oposición al gobierno y que la voluntad de la mayoría ha reubicado la omnipotencia negadora de los conflictos sociales y políticos como impotencia.

Podemos evaluar ahora un rasgo específico del caso ecuatoriano. Si bien existe un objetivo refundacional, este se basaba y tenía como puerta de entrada la modificación de los patrones generadores de identidad colectiva social y política, sosteniendo el juego democrático y electoral. El supuesto y la apuesta del conservadorismo es que en Ecuador existe una débil constitución de las identidades colectivas cuya modificación es posible con métodos concesuales e intimidación. En esta posición coinciden con cierto tipo de analistas que pretenden trabajar la fenomenología política con supuestos similares (Argones: 1986).

La política y sus actores son definidos maniqueamente, como mostramos más adelante. Cabe destacar la raíz ideológica de su visión de conflicto. La sociedad ecuatoriana estaría formada por la oposición entre los productores y los políticos, siendo los primeros los interlocutores (los generadores) de la aceptación al conservadorismo. La masa de productores demanda la solución de sus necesidades más inmediatas (pan, techo y empleo) contra los incentivadores de la política. Es decir, se trata de enfrentar las necesidades contra la acción y opinión políticas.

De la oposición entre el "estado llano ecuatoriano" (masa de productores necesitados) y la política derivan al cuestionamiento de las élites políticas (todas) y concluyen acerca de la necesidad de recomponerlas. Si en otras partes del discurso se pretende desarticular el sistema de partidos, ahora no se los menciona, sino que inicialmente se crean rupturas con la política como fuente de identidades. La salida frente a una política devaluada es la calidad de los cuadros que hacen gobierno. La política debe ser una actividad instrumentada por "personas ilustradas y cuadros técnicos", y no por grupos o sujetos representativos. La gestión pública debe ser reflejo de su visión de la sociedad como una masa uniforme de productores.

El discurso extrema la generalidad cuando acude a la "persona" y al "hombre" para sustentar la política por fuera del "estatismo" (11). Se desatan así elementos de nacionalismo, mercantilismo e individualismo (12). En conclusión, la restricción de los espacios de la política y el cambio de significaciones de su práctica, cuestiona las raíces de la lógica de representación social y política burguesa y subalterna.

## **II.2 La construcción del adversario**

La representatividad de un discurso político cuando, como en el caso que estudiamos, es implícita, opera a través de la construcción ideológica de las oposiciones y, particularmente, del adversario principal al cual se enfrenta. Para ello se diagnostican los problemas sobre los cuales actúa y los escenarios que pretende construir. En el análisis no se puede contrastar "lo objetivo" de la práctica del adversario con la definición del pensamiento conservador. La forma ideológica como se percibe el enfrentamiento y la lógica que se atribuye al enemigo son fundamentalmente un significante de propósitos políticos.

Como premisa hemos planteado el intento conservador por reconfigurar los espacios y significaciones de la política a partir de cambios en el tipo de intervención del Estado en la sociedad civil y en la recodificación de las identidades. Ahora examinaremos de modo concreto esta pretensión.

El antecedente de la forma estatal del pensamiento neoconservador fue la campaña electoral. Esta, naturalmente, tuvo otra estrategia discursiva. Sin embargo, la línea de continuidad más clara se observa en la definición de los enemigos.

El instrumento más efectivo de la campaña electoral de la derecha fue lograr un eje de polarización entre el gobierno y la oposición, en la que perdieron entidad los opositores desde el interior de la tendencia centrista. La derecha capitalizó el descontento opositor. Ahora bien, la polarización contenía como discurso subyacente ofertas frente a la crisis. Desde la oposición de centro-izquierda, el congelamiento de la posición y situación de clase, y, desde la derecha, el retorno al crecimiento de la etapa precrítica, la satisfacción de las necesidades básicas y la creación de expectativas de movilidad social. Estratégicamente, la derecha conformó un discurso y un programa tendiente a desarticular el hipercrecimiento de la tendencia de centro.

El periodismo político puso de relieve que desde la toma de posesión del Presidente de la República hasta la actualidad no ha cambiado la actitud, ni en los contenidos del discurso electoral contra los adversarios. No se conformó el discurso del "estadista", aunque sí se añadieron nuevos temas y actitudes, necesarios por la función. No variaron las coordenadas de la lucha contra los enemigos políticos, ni las adjetivaciones. Esta prolongación del discurso adquirió más relevancia, no sólo porque el amparo en el poder estatal incrementó su capacidad de coerción política e ideológica, sino también porque arrastró a las debilidades propias del ejercicio gubernamental.

En una primera lectura, la situación anterior obedeció a la escasa legitimidad con que el gobierno percibía el sustento para su gestión. Consiguientemente, su problema central fueron las modalidades y estrategias de gobernabilidad de la reforma radical y compulsiva de la relación Estado-sociedad.

La dinámica democrática implica conjuntos de significados otorgados por la posición relativa que cada autor ocupa en la estructura de poder. Estos significados se enfrentan cuando el emisor se ubica en la oposición o en el ejercicio gubernamental. Los neoconservadores criollos niegan este ingrediente central de la gestión democrática. La omnipotencia de haber sido y seguir siendo bloque de poder -aunque

antes no fueron por sí mismos gobierno- les impidió cambiar de posición relativa. La simbiosis es la contrapartida de la omnipotencia. Así, el Presidente de la República se convirtió en el primer afectado del ejercicio de gobierno (13) y la tarea que se impuso -según perfila el discurso- es darle un solo contenido a la democracia.

La clave interpretativa para entender la definición del adversario es la gobernabilidad del intento de reforma compulsiva. El contexto inicial fue un muy débil consenso y, en la actualidad, es de crisis de la aceptación al gobierno. Desagreguemos esta relación entre nociones y contexto social.

Por un lado, se puede argumentar que la crisis económica condicionó la emergencia de la opción autoritaria. Por otro lado, debido a una serie de mecanismos que no nos corresponde analizar, el presupuesto estatal no se vio afectado hasta la reciente crisis de los precios del petróleo. Más aún, en algunos casos ha crecido para fomentar una articulación clientelista de corte regional. En términos generales, la crisis no ha actuado hasta ahora contra la gestión económico-social del autoritarismo.

Los problemas de los neoconservadores son, tanto su propia percepción de ilegitimidad (tal vez mayor de aquella que le atribuyó la oposición), como la incapacidad (o quizá la imposibilidad) para cambiar los interlocutores de la política. En el momento actual, se ha producido una fusión de los factores de ilegitimidad dispersos. En suma, los intentos de cambio de las identidades políticas y de debilitamiento de las identidades colectivas han culminado en la situación exactamente inversa de la pretendida. Siendo éste el final del primer acto, examinemos la secuencia ideológica del intento conservador.

Dos elementos se reiteran para definir el espectro político: las adjetivaciones que se refieren al enemigo y el correspondiente opuesto que define al gobierno, y la exclusión y negación del adversario como parte integrante de la política.

a) Oposición: "odio", "incapacidad y mala fe", "conspiración", "desorden (alteración del orden)"; "faltos de lógica"; "guiada por la lógica del resentimiento"; "desestabilización; injuria y procacidad irresponsable", "sedición", "obstrucción", "antidemocracia",

“vagancia”, “debilidad mental”, “enemigos de la libertad”, “escudados en los derechos humanos para proteger el colectivismo y el paredón”, “antinacionales”, etcétera.

Hemos transcrito los términos con que se califica a la oposición. La dureza del lenguaje tuvo por objetivo intimidar y proyectar un autoritarismo patriarcal. La reiteración de una permanente ofensiva para derrotar al enemigo creó el efecto contrario. Hizo visible que respondía a un gobierno que se sentía permanentemente acosado y débilmente legitimado. Su respuesta no fue crear mecanismos de aplicación del consenso y guiar los comportamientos de los opositores.

La lucha política siempre se entendió como un radical corte entre enemigos y aliados, sin lugar a terceras posiciones o matices. Individual y colectivamente toda la sociedad fue empujada al alineamiento forzoso (Verdesoto: 1986). Correlativamente, en el pensamiento conservador no existen motivos, ni razones para la disputa social. Esta es una provocación. Se negaron las causas del conflicto y su existencia se atribuyó a los profesionales de la política. El discurso oficial en ningún momento se reconoció como fuente de contradicciones y más bien trató de asimilar su actitud con la defensa de una agresión. El desconocimiento de la realidad y de la entidad del adversario pretendió convertir al agredido en agresor.

En la ideología gubernamental el conflicto era la forma de resistencia de la sociedad civil a la “reconstrucción” del país. Esta resistencia estaría orientada por identidades políticas y comportamientos colectivos que debían modificarse. En este sentido, debía emprenderse una reforma ideológico-moral contra la oposición éticamente destructiva de la “unidad nacional” (14).

Una acción estatal asentada en una sociedad sin diferencias y conflictos reales, o con diferencias y conflictos artificialmente creados, es capaz de reconocerse sólo a sí misma como representativa e incapaz de reconocer a otras formas de representatividad (15).

Desde el Estado, la oposición (identidad política de los no alineados) es lo antiético; es el desconocimiento de la voluntad popular, la única que existe cristalizada en el Estado cuya universalidad se encarna en

su poder; es la expresión de lo particular. Lo correspondiente es una sociedad sin poder, ni capacidad para fiscalizarlo.

b) Las adjetivaciones anteriores se encaminan hacia la negación de la entidad de la oposición como fuente constructora de la política. Una de las nociones menos utilizadas en el discurso neoconservador ecuatoriano, a pesar de su apariencia constitucional, es la de ciudadanía. La apelación a la ciudadanía corresponde a un acceso homogéneo al Estado, independientemente de la actitud de consenso o disenso que se exhiba. En el intento estatal de la conversión neoconservadora de las identidades políticas se plantea una homogeneidad de productores. También la contradicción principal es con la identidad colectiva, sea política o social. Existen identidades que están fuera del marco de la ciudadanía, lo que define una situación autoritaria en gestación (16). Al contrario, la tarea que se privilegia hoy desde la sociedad es la reconquista de la ciudadanía, como base de la reconstitución de las identidades colectivas debilitadas.

Cabe ejemplificar la exclusión de la oposición. Se ha mencionado que el discurso conservador trató de poner en contradicción la satisfacción de las necesidades inmediatas de las masas y la política. Se trataba no sólo de recodificar el significado de la política, sino de oponerla a las aspiraciones populares. Este propósito se concretó enfrentando los partidos y los sindicatos ubicados en la oposición con las dificultades estatales para la ejecución de servicios públicos. Más allá de la evidente manipulación, se filtra una noción del Estado como patrón de una relación clientelar.

El Estado es concebido como una oferta de servicios, ni siquiera como capacidad redistributiva que procede conforme al comportamiento de la masa. El Presidente de la República empleó este razonamiento y chantaje en la ciudades intermedias y en los pueblos a los que concibe como espacios sin política y sin contaminación del adversario (contra toda realidad vista desde los resultados electorales y de existencia nuclear de la oposición).

También se ejerció una presión compulsiva contra quienes se entendía como sustentos naturales del conservadurismo nuevo, pero que habían manifestado disidencia (17). La burguesía disidente fue seriamente



interpelada y amenazada, con el recuerdo de que el gobierno es su representante y seguridad, a quien debe reciprocidad.

Por un lado, se llamó a su alineamiento económico-social; y, por otro, se condenó a la disidencia emparentada con la política oponiendo a unos empresarios contra otros. Para entonces, la ilegitimidad erosionaba las bases de la gestión estatal y viabilizaba los movimientos de la oposicional. Tal vez sea ésta una situación excepción en que un sector de la burguesía pueda ser masa de maniobra de intereses populares más amplios.

### **II.3. Hacia el cambio de coordenadas de la identidad social.**

El pensamiento neoconservador siempre temió la identidad colectiva. Apeló con insistencia a la individualidad y a la concurrencia al mercado político. La práctica autoritaria y la intimidación estatal forzaron el debilitamiento primero y luego la ausencia de acciones colectivas de los movimientos sociales y de los partidos. La meta de los conservadores es la unidad de la sociedad entendida como productores necesitados y la negación de las organizaciones y perfiles que identifican la diversidad de situaciones sociales.

La consulta popular que propuso el Ejecutivo tenía múltiples objetivos, que fueron revelándose y cambiando en el transcurso de la coyuntura que acaba de cerrarse. En el primer plano, intentó legitimar la gestión gubernamental. Sobre él actuó la competencia electoral y la oposición consiguió otorgarle como significado el rechazo al gobierno, a su gestión y a sus propósitos. Más allá, es necesario reconocer estos elementos en la voluntad política conservadora.

Por un lado, se trató de convertir al mismo acto de pronunciamiento popular que legitimaba y consolidaba a la oposición en ilegítimo. En el caso en que los conservadores que hubieren ganado la consulta, la elección parlamentaria realizada bajo los preceptos y reglas de un régimen de partidos, simultáneamente se deslegitimaba por el rechazo hipotético en la consulta a tal régimen. En todo caso, no importaba el resultado de las elecciones parlamentarias, en tanto el resultado de la consulta prevalecía sobre aquel. El pronunciamiento contradictorio nacía del mismo elector, no del gobierno.

Por otro lado, los términos de la consulta fueron congruentes y orgánicos con la reconversión de las identidades políticas y el desgaste de las identidades colectivas.

La consulta fue la más coherente muestra de las intenciones de mercantilización de las relaciones políticas, al oponer a los partidos contra la masa de independientes; o, lo que es lo mismo, lo colectivo contra lo individual; la mayoría nominal formada por la agregación de voluntades singulares contra la expresión cualitativa de la organización, el perfil ideológico como expresión de lo organizado contra la expresión de lo desideologizado. Este tipo de oposiciones subyacían en la apelación al sentido común como competencia entre los "ciudadanos de primera" (pertenecientes a partidos políticos con capacidad de elegir y ser elegidos) y los "ciudadanos de segunda" (la mayoría de los electores no pertenecientes a un partido con sólo capacidad para elegir) (18).

La lucha alrededor de la consulta popular fue una lucha por el significado. Sin que se llegaran a levantar todos los contenidos de fondo, en la superficie se fusionaron todas las oposiciones sentidas posibles contra el autoritarismo. Así, la consulta popular desbordó sus propias formas institucionales (o, como algunos analistas de derecha han planteado se desvirtuó la estricta función de la consulta) y se convirtió en la mayor agregación de contenidos opositores que habían sido represados por la imposibilidad de expresarlos con éxito en la cotidianidad del sistema político.

La definición de independientes que se manejó fue "no organizados", "sin partidos", "no sometidos ideológicamente"; en suma, sujetos libres con capacidad de componer un mercado político, ideológico y social. En contraposición, los partidos fueron presentados como una forma oligopólica que condicionaba la libre oferta y la competencia política; como forma que impedía la expresión libre ("tutelas", "dogales") y copaba el mercado. En suma, fueron representados con una expresión reiteradamente utilizada, como parte de la "tiranía colectivista".

La radical oposición al sistema de partidos tuvo origen cuando éste sustituyó la mediación de los "notables" y de los gremios del Estado oligárquico. La estrategia conservadora falló al evaluar la debilidad

o fortaleza del sistema partidario. Si bien en Ecuador no se puede plantear que la identidad política como identidad partidaria se encuentra notablemente fortalecida, tampoco se puede actuar bajo el supuesto de que la identidad política alrededor de tendencias y temas es de fácil erosión y destrucción.

A nivel de estructuras -aunque no de contenidos- se reproduce un juego de oposiciones utilizados por algunas vertientes del pensamiento centrista. En éstas se contraponen masa adelantada y masa atrasada; los más pobres con aquellos con capacidad negociadora de su reproducción; marginales contra trabajadores sindicalizados. Los neoconservadores contraponen independientes, masa no politizada, masa no actuante ("quienes desoyen la consigna del odio", III-85) contra interlocutores de la política, masas ciudadanas, masas organizadas. La diferencia de contenidos es evidente, pero la estructura de las concepciones de la política asentadas en oposiciones dentro del campo popular se reproduce. No se trata solamente de generar división en las clases subalternas como condición para la reproducción del bloque en el poder, sino en entender a la política como una tendencia a la homogenización de la "parte baja" de la sociedad como condición de gobernabilidad. La democracia y la legalidad son contextos de una sociedad cerrada.

La oposición entre masa politizada y masa productora en la visión conservadora no se ha separado de su pasado oligárquico. De algún modo, en situaciones y con lenguajes distintos se reproducen los contenidos de una sociedad hacendataria. O, al menos, esta es la esperanza conservadora.

Por un lado, se encuentran los trabajadores que han asumido la enajenación como una esperanza de satisfacción de sus necesidades; como clientes de un nuevo patrón (Lesser, Mishy, 1981). Por otro lado, están los políticos como generadores del conflicto. Visto desde los propietarios del capital (forma moderna de la tierra en el pensamiento oligárquico que comienza a ser neoconservador), oponerse a la política es recrear la condición de trabajadores del capital sin la mediación siquiera de la ciudadanía; temen que se impongan un significado de democracia que medie, negocie, o finalmente niegue a los trabajadores el estatuto de trabajadores del capital. En muchas intervenciones el conservadorismo confunde "armonía ciudadana" y "relaciones cordiales entre trabajo y capital" induciendo el cambio de

coordinadas de la identidad social como forma de rehacer los contenidos de la práctica política y asignarle significaciones restrictivas.

#### **II. 4 La relación entre neoconservadorismo y democracia**

“Soy pues producto del libre juego de la democracia” (VIII/84). El Presidente de la República no mentía al afirmarlo y fundamentar el débil apoyo que recibió con la pírrica victoria electoral de mayo de 1984. Tampoco mentía al intentar la legitimación de políticas estatales, que no nacieron formalmente de ese acto electoral, pero que como posibilidad se encuentran contenidas en el juego democrático.

Las elecciones, en tanto acto de delegación del poder antecedido por una competencia de significados de la política y el poder, son la puesta a prueba de la capacidad de discriminación de la sociedad civil. Las coordinadas entre las cuales se dio esta competencia permitieron el desplazamiento temático desde la justicia social, el cambio y la redistribución hacia la legitimación de prácticas autoritarias. En este sentido, los mecanismos de la democracia encuentran límites o prescinden de ellos, en la capacidad de la sociedad civil para condicionar la delegación de poder y en las estructuras del sistema político para sostener los “acuerdos constitutivos” en los que se basa. En suma, los primeros años de la década de los ochenta fueron una fase de transición y consolidación de los resultados políticos de la modernización. En ella se mide tanto la densidad organizativa e ideológica de la sociedad civil, como la fortaleza del sistema político para sostener sus tendencias de constitución y de fortalecimiento.

Efectivamente, el autoritarismo actual fue producto del juego democrático. Esta es una posibilidad abierta para la lectura que voluntariamente quisieran o pudieran darles los diferentes actores de la política. Procesa una correlación cuyo vector final y las prácticas sociales y estatales derivadas son producto de la disputa entre los actores, fundamentalmente, de su capacidad acumulada de convertir sus demandas y aspiraciones en acto político. Esta característica de la democracia fue plenamente comprendida por el pensamiento conservador, que convirtió al consenso pasivo y enajenado de las masas, en coerción del Estado contra la sociedad e instrumento para lograr el control de la transición del sistema político.

Los mecanismos de la democracia instauran reglas y constituyen la arena en la cual se enfrentan las distintas posiciones de la sociedad y se desarrollan sus debilidades y fortalezas. Permite que la sociedad se exprese (aunque el voto en sí mismo introduce sesgos) y que las estructuras del sistema político procesen, condicionen y confieran sentido a esa expresión. Los diversos mecanismos de la democracia son un conjunto de ejes de tensión que pueden devenir en posiciones contradictorias. De este modo, el autoritarismo, sí fue un producto del juego de la democracia: convirtió en legítimo a lo que por excelencia sería ilegítimo; es decir, permitió a las masas ponerse contra sí mismas y desató la voracidad de un grupo del bloque en el poder para asaltar el Estado.

La democracia es una medida de las situaciones sociales y económicas en medio de las cuales se mueve y expresa. La transición que vive la sociedad ecuatoriana no sólo refiere a su sistema político, sino a la configuración que adquiere su heterogeneidad estructural y social. Esta constituye a los interlocutores de las posibilidades y limitaciones de la democracia.

Las significaciones de la democracia son configuradas por los receptores y emisores de situaciones políticas. Si, por un lado, el Presidente de la República se considera como producto del juego democrático, por otro, la oposición califica a su práctica como portadora de una posibilidad democrática. Los límites y contenidos de la democracia invocada son distintos. Por un lado, se la considera como la red de normas adjetivas que contextualizan la satisfacción de las necesidades materiales de los productores, según hemos mostrado. Por otro lado, la democracia es la posibilidad de su expansión y profundización. Es decir, lleva implícita la noción de democratización como desarrollo de la redistribución del poder y a la co-gestión económica. En suma, desde el contexto desde el cual se emite la invocación democrática, lleva una significación que necesariamente es reinscrita en el discurso y práctica de quien la recibe. Visto desde la coyuntura actual, el "producto de libre juego de la democracia" ha sido su víctima.

La expresión de la voluntad popular a través de los mecanismos de la democracia (no sólo a través de la delegación electoral) es otra de las fuentes de disputa. Por un lado, la voluntad no es un acto, ni objeto tangible, mensurable, de una sola significación; y, por otro lado,

traduce, procesa la correlación de fuerzas, sin que sea su exacto reflejo. La disputa por la voluntad popular -ardorosa e inscrita en la necesidad conservadora de reducir la expresión- fue una parte importante de su estrategia discursiva acerca del adversario (19).

Los conservadores se interrogaron permanentemente acerca de donde reside y con quién se alinea la voluntad expresada cotidianamente por el pueblo. Esta pregunta se procesó ideológicamente en dos frentes que, a su modo, traducen las formas de percibir la legitimidad por parte del gobierno y por la oposición.

Por un lado, el pensamiento conservador se esforzó por lograr una polarización radical y definitiva de las posiciones políticas. Al hacerlo pretendía eliminar las "frangas grises" en la manifestación de la legitimidad, producto de la pluralidad de opciones de nuestra sociedad. En sentido inverso, el desconocimiento de la pluralidad le impidió aprovechar y dirigir las terceras posiciones que necesariamente existen en sociedades basadas en la heterogeneidad política.

Lo anterior, no sólo fue un intento por recomponer la legitimidad, sino que se lo entendió como principio ordenador de las jerarquías del sistema político. En su omnipotencia, la única forma de entender la voluntad popular fue como respaldo sin mediaciones al Ejecutivo, quien debía subordinar a todas las funciones estatales en nombre de la sociedad. A su modo, había interiorizado una reacción típica del Estado capitalista frente a la crisis: la concentración del poder en el Ejecutivo contra las funciones de enlace entre la sociedad y el Estado, y de registro periódico de la correlación de fuerzas, como debería ser la Función Parlamentaria.

Por otro lado, la legalidad y la legitimidad existen fundidas en el pensamiento conservador. La legitimidad simplemente ratifica la legalidad (no es su traducción como posibilidad de cambio institucional), en la que la Ley es una organizadora apriorística de la sociedad y encarnación del orden. La ideología del orden tiene larga tradición como oposición al cambio. La vinculación que se opera es la fusión entre Ley, orden y voluntad popular (20).

La idea del cambio fue reemplazada por la estabilidad y asimilada como sinónimo de desorden y de falsedad. Se negó que en el cambio

sea una posibilidad para construir un orden alternativo y la apertura con que la sociedad encuentre formas de estabilidad a través de la concertación y el acuerdo. Formado este cuadro de equivalencias, la Ley y el orden constitucional fueron entendidos contra la demanda y necesidad, la aspiración económica y política, la expresión, y conformación de las identidades sociales (21).

## NOTAS

- \* Todas las notas y citas de este artículo corresponden a discursos del Ingeniero León Febres Cordero pronunciados como Presidente de la República, salvo excepciones señaladas en el texto. Entre paréntesis se menciona el mes y el año al que corresponden. En la elaboración de este material participaron como asistentes Andrés Dueñas y Fidel Jaramillo.
1. "El Estado es regulador, planificador e indicativo (XI/85).
  2. "El Estado es, respecto del desarrollo socioeconómico, el elemento planificador, promotor, supervigilador, juez y sancionador, pero que, excepto rubros de carácter estratégico, no es saludable que asuma tareas empresariales, porque se ha revelado como un deficiente administrador acerca de estas labores. En cambio, es el sector privado el que debe invertir, asumiendo la contingencia de ganancia o pérdida y buscando los mejores niveles de productividad, a tiempo que los capitales, extranjeros son los necesarios por la insuficiencia del ahorro interno" (VI/85).
  3. "(Existe un) acoso al productor" (X-85).
  4. "El Estado creaba más y más centros de decisión, se perseguía al elemento productor: no ha quien incumplía la ley, sino indiscriminadamente y en conjunto a los sectores de la producción" (X/85).
  5. "No se trata de colocarse ni a la derecha ni a la izquierda" (VII/84).
  6. "Dos grandes grupos de ecuatorianos: el primero y mayoritario compuesto por quienes permanentemente trabajan y luchan por su sustento, a los cuales no les interesa mayormente lo que pasa en política, salvo que se viva en un régimen de derecho y de democracia. El segundo grupo está compuesto por los políticos que viven de la política y están en esta actividad las veinticuatro horas del día." (I/86).
  7. "Vamos a resolver los problemas sin caer en los facilismos, rechazando toda forma de estatismo intervencionista, menos aún recurriendo a fórmulas híbridas que a la postre nada resuelven y van minando la democracia" (VII/84).
  8. "Hoy, 10 de agosto, día de Quito y de la Patria, el pueblo vuelve a llegar al poder. Pero ésta vez para quedarse luchando y trabajando" (VIII/84).

9. "¡Vamos a ganar esta batalla... Vamos a lograrlo, porque con Dios y con vosotros, sí se puede.!" (VIII/84).
10. "Los ecuatorianos votaron por una nueva política, por un diferente hacer que se aleje de prácticas que hemos considerado nocivas para la salud de nuestra democracia..." (VIII/84).
11. "El hombre no el poder, el progreso social y no la tiranía del Estado; son las justificaciones de la función pública y de la acción política" (I/86).
12. "Restaurar vigorosamente en nuestros pueblos el orgullo de pertenecer a sus naciones; reconstruir economías socavadas. Devolver a los individuos y a las asociaciones el derecho a emprender en sus iniciativas sin necesidad de tutelajes burocráticos. Todo esto dentro del concepto de que el Estado debe servir al individuo y no servirse del individuo" (I/86).
13. "El pueblo los ha descubierto ya; son enemigos de la democracia mientras la democracia les sirve a ellos, pero conspiran y juegan con las armas de la República cuando ellos no están sentados encima de la democracia" (V/86).
14. "Aquellos que no resisten la idea de un país ordenado... alteración del orden, la lucha fratricida y la oposición resentida".
15. "Ellos no representan al pueblo ecuatoriano, ellos sólo representan la pequeñez de su espíritu y lo oscuro de sus consignas; ellos no saben de vuestra existencia o pretenden ignorarla" (XI/84).
16. "Deseo un Ecuador más tranquilo, pero bajo la premisa de que todos los ecuatorianos, salvo escasas excepciones, nos mantengamos unidos y siempre esperanzados" (XII/84).
17. "Los empresarios están en deuda con el gobierno... Hay muchos vicios y debilidades que afectan al sector privado, que dicen relación al afán de lucro desmedido, a la falta de sensibilidad social y a otros tantos necesariamente corregibles problemas que afectan al sector, pero aquello que no tiene excusa, aquello que representa un verdadero baldón y estigma para quienes han recibido por esfuerzo de nuestros antepasados y por la lucha permanente del pueblo ecuatoriano, es la actitud de esos mismos empresarios que, pensando en la facilidad de sobrevivir, sin lucha, sin esfuerzo, han llegado a ponerse al servicio de corrientes políticas enemigas del desarrollo y... empresarial del país, al servicio de aquellos que predicán exóticas y desastrosas doctrinas tendientes a eliminar la economía social de mercado para ir a un estatismo de paralización y miseria" (X/85).
18. "(El Pueblo) se pronuncie por la restitución de los derechos de los independientes quienes no pueden seguir siendo ciudadanos de segunda, ya que son la mayoría del pueblo ecuatoriano" (II/86).
19. "Para contrariar la voluntad de un pueblo, para asaltar a pretexto de una mayoría que está obligada a respetar la Ley, los centros de poder jurisdiccional y político" (X/84).



20. "Nos respalda un pueblo que se cansó de promesas falsas, de las entelequías ilusas de aquellos que convirtieron al país en un campo de experimentos que terminaron por desvirtuarlo todo" (IX/84).
  
21. "La patria reclama la paz de los ecuatorianos y ésta sólo va a ser obtenida cuando el funcionario, cuando el ecuatoriano cumpla con su deber bajo el imperio de las leyes ... como miembros de una sociedad organizada, bajo cuyo marco jurídico tenemos que estar todos concientes de que la violación de las leyes tiene un castigo". (XI/84).

**CUARTA PARTE**

**PODER LOCAL**

# **CAPITULO X**

## **PROBLEMA NACIONAL Y PODER REGIONAL**

**Reflexiones teóricas para pensar sobre el  
caso ecuatoriano**

**Junio de 1980**

Ponencia presentada en el Seminario "Regional disparities and national development: Ecuador and Latin America", organizado por CERLAC- York University, Canadá.

## INTRODUCCION

En este trabajo no se presentan resultados que recuperen la dimensión empírica. Son reflexiones teóricas sobre las relaciones entre espacio y política, y entre el problema nacional y el poder regional.

Se presentan áreas temáticas cuyo contenido es relevante para el tratamiento del problema en el Ecuador. Evidentemente, el planteamiento no abarca, ni el conjunto de problemas, ni se los trata con la profundidad que ellos requieren. Falta plantear el problema democrático articulado al problema nacional y al poder regional. Se inicia tan sólo una discusión sobre las articulaciones teóricamente relevantes.

### I. ESPACIO Y POLITICA

1. La relación entre las categorías espacio y política se enmarca por las vinculaciones entre espacialidad y procesos sociales. Para analizarla se debe usar una categoría que comprenda históricamente los vínculos entre Estado, dominación, hegemonía y lucha política con el espacio y el territorio. La categoría "Nación" puede constituirse en articuladora de esos temas. El problema del poder también refiere a las relaciones de producción, en tanto consustancial a ellas. Las variaciones cualitativas en las relaciones de producción modifican las "matrices espacio - temporales". La reproducción de las relaciones de producción, - que ocurre al interior de una temporalidad y espacialidad modificadas por las relaciones de clases en el capitalismo - cristaliza en la formación de un Estado nacional. Las relaciones entre nación y Estado, y entre poder regional y poder nacional, reproducen al nivel más concreto, el problema de espacio y política.

2. La primera pregunta necesariamente es la forma cómo y el grado en qué la categoría espacio se incorpora a la Ciencia Política. Nos preguntamos ¿De qué modo los distintos grados del análisis político requieren de la espacialidad dentro de su sistema categorial?. Sin adentrarnos en la distinción epistemológica entre categorías abstracto formales y aquellas que permiten un conocimiento de lo real, creemos que el análisis de "lo político", como "instancia regional" del modo de producción, no la requiere.

No obstante, el análisis de la "lucha política" y de la "vida estatal" requiere de la espacialidad tanto punto-nodal que condensa el sistema de contradicciones. La lectura de "la política" desde las prácticas de las clases y los actores es siempre particular, individual y "nacional". La inserción de lo espacial en el análisis de la lucha política, de las formas de régimen y de las diversas unidades de tiempo político debe ser legitimada teóricamente (1).

3. En política, el conocimiento de la situación actual tiene estatuto científico: tiempo y espacio son lo dimensional que recibe al sistema de contradicciones en resolución. Permiten la objetivación orgánica del movimiento real a través de los acontecimientos. La reconstrucción de los acontecimientos nos faculta conocer la especificidad del momento actual.

Puede pensarse una territorialidad política que rompe con la homogeneidad de los objetos físicos. Nos referimos a puntos de concentración y condensación de las contradicciones, que hacen relación a una regionalización del poder. En este sentido para reproducir analíticamente una correlación de fuerzas - y responder a su pregunta central ¿quién la comanda?- se debe conocer los grados de la relación de fuerzas.

De un lado, conocer el origen de un acontecimiento - nacional o internacional - (2), y la posición de las fuerzas sociales en la producción de sistemas hegemónicos. La relación entre fuerzas evidencia los momentos de la conciencia política colectiva.

Cuando una fuerza se constituye en política se presenta ante el Estado o desde el Estado como una fuerza universal. Requiere de un "desarrollo de todas las energías nacionales", de los grupos dominantes y de los grupos subordinados. Coordina los intereses de los grupos subordinados a dos niveles: horizontalmente/relaciones económico- sociales/ y verticalmente /según la territorialidad con que se manifiestan/. Evidentemente, existen bajo múltiples combinaciones, que pueden representarse bajo expresiones económicas y políticas. E incluso su estructuración interna puede entrelazarse con las relaciones internacionales (Gramsci: 1978, 46-53).

En suma, la estructuración interna de la dominación nacional, puede ser leída también desde fracciones territoriales que contienen estructuras y relaciones de fuerza específicas.

4. Antes afirmamos que se produce una heterogeneidad del espacio en relación a la política. Cada formación social reúne en su seno distintos tipos de relaciones de producción, asentados sobre diversas bases territoriales. Este, el territorio, actúa a la modalidad soporte de aquellas.

El territorio se liga a la política a través de la contradicción básica del capitalismo. Lo entendemos integrado a las "condiciones de producción" (Borojov: 1979, 58-59) y, como tal, el poder está presente constitutivamente en las relaciones de producción. Este no es una instancia regional, distinta y geoméricamente articulada a otras instancias del modo de producción o de la sociedad. Tampoco podemos reducir el problema del poder a la materialidad estatal. Los poderes de clase - relaciones de poder que nacen en la producción - son la base y recuperación última de la lucha política.

La lucha nacional por el poder del Estado no debe acabar con la lucha por el control del proceso de trabajo. Si el Estado penetra en todas las instancias del conjunto social, el poder - que nace en la fábrica - no se agota en el Estado.

El desarrollo desigual de las contradicciones, no sólo hace relación a una temporalidad distinta, sino también a una forma territorialmente diferente de cristalización de ese sistema de contradicciones. En este sentido, su resolución no es homogénea (como tampoco lo es la presencia estatal). La dirección política debe reconocer esta especificidad.

La lucha política debe comprenderse en analogía con la guerra. Sin embargo bajo esta línea se suele desvirtuar el carácter de la espacialidad de la política. Se tiende a ocupar todo el territorio bajo una orientación política determinada. Un caso siempre presente es el electoral. Ganar posiciones significaría lograr la mayor cantidad de electorado, en cada unidad administrativa. Una vez sumadas las victorias parciales, la ganancia final sería posible y condición de la victoria estratégica,

En aquel análisis no se reconocen dos factores. De un lado constituirse en fuerza nacional es reproducir a las bases sociales representadas a nivel de la dirección - en este caso a través del resultado electoral-. De otro, las correlaciones de fuerzas nacional e interior al bloque de poder se manifiestan desigualmente en el territorio. Más aún, varían expresando los cambios en la correlación de fuerzas (la inserción de las masas y el cuestionamiento del poder) a nivel de la sociedad y del Estado v.g. las formas del doble poder designan simultáneamente una relación clasista y territorial, en tanto organismos "públicos" que articulan "morfológicamente" a la clase.

En suma, planteamos que la relación entre espacio y política no es acumulativa. La ocupación electoral de todos los espacios del territorio -por ejemplo- no asegura la toma del poder.

La crisis se desarrolla desigualmente, no sólo a través de los elementos que aparecen en la superficie, y de las fracciones y clases que en ellas participan, sino por la densidad con que se funden las contradicciones en el territorio de una nación. Ahora bien, dependiendo del tipo de evolución que siga la crisis sus elementos engarzarán de distinto modo y se obtendrá una manifestación diferenciada cualitativa y cuantitativamente a nivel territorial. De otra parte, la salida a la crisis reordenará la manifestación territorial del poder.

En resumen, el ritmo de desarrollo de las contradicciones, su grado de fusión y la polarización social a través de la cual se manifiestan, tienen una expresión territorial. Esta, no sólo permite una "geografía descriptiva" de la crisis, sino que manifiesta las condiciones objetivas sobre las cuales se monta la subjetividad de los actores comprometidos.

5. La lucha política es regionalizable. Adoptamos el concepto de región de Coraggio "Ámbitos o áreas de homogeneidad territorial definidos a partir del dominio particular de una relación de acoplamiento o semejanza" (Coraggio: 1.979:34)

Es posible regionalizar varios elementos de la política. Nos referimos a la identificación de objetivos políticos, los que tienen una forma espacial y al proceso histórico-político de constitución - disolución de las regiones.

La dominación político - estatal y la lucha política por el poder son regionalizables en tanto operan tendencialmente sobre la nación. La dominación política nacional y la creación de una voluntad colectiva existen como complejos estructurados de ámbitos de acción, objetivos y sujetos sociales que los portan. Ahora bien, ¿cuál es el punto históricamente válido que permita regionalizar la política? Creemos que es el proceso de construcción de la hegemonía (sus momentos de formación y las situaciones críticas). Necesariamente implica diferenciar lo regional y lo nacional, de un lado. De otro, una distinción interior a lo regional en lo local. Así, la región opera como punto de delimitación exterior e interior. La lucha por la hegemonía transita no sólo por diversos grados de conciencia, sino verticalmente desde los subsistemas hacia los centros de dominación política.

## II. EL PROBLEMA NACIONAL

1. La interpretación marxista sobre el problema nacional fue un debate importante. Se reflexionó fundamentalmente a nivel de la práctica programático - política. La discusión adquiría nivel teórico sólo de modo correspondiente e instrumental al análisis de la situación actual y las tareas. Ahora, el debate no ha cambiado sustancialmente de terminos, salvo la reivindicación de textos ocultos. Consiguientemente, no existe un discurso teórico marxista sobre la nación. Es, sin embargo, no sólo un problema de la interpretación histórica de la iniciación del capitalismo sino en la construcción del socialismo.

2. El Estado capitalista se cimienta en la legitimidad que le prestan los bloques sociales, a los cuales acude en tanto población. La legitimidad le permite generar estructuras centralizadas y específicas para dirigir al conjunto social e imponer u orientar comportamientos en los sujetos. Ahora bien, el Estado interviene en la reproducción del capital. Al ámbito en el cual éste se reproduce, se tiende a designarlo como nación. Sin embargo el concepto es más amplio. La nación comprende un alcance territorial a la dominación del Estado (fronteras), un ritmo de reproducción del capital, límites de la lucha política (la temporalidad nacional) y una comunidad de elementos que permiten, en la conciencia de los sujetos, ligarse más allá de las contradicciones transparentadas por el Estado y las relaciones de producción.



3. ¿A qué se denomina lo nacional desde el punto de vista de los elementos que lo conforman?

Por un lado, a la “unidad particular de reproducción del conjunto de relaciones de producción” (Poulantzas: 1979: 109). Por otro lado, a una comunidad humana de elementos similares que disipan sus diferencias sociales (en formación o existentes) en virtud de objetivos comunes. Comunidad, en tanto históricamente formada, establemente vinculada por territorio, idioma, interrelación económica y cultural (Stalin: 1946, 15). Evidentemente cabe agregar la étnia como un elemento más comprensivo de la cultura y el idioma, pero que al tiempo hace referencia a otros ámbitos: lo psicológico y lo biológico. No obstante el problema étnico fue objeto de polémica (3). También lo fue la pregunta sobre el objetivo de la comunidad nacional. Una de las posiciones mantiene que una comunidad está ligada por el “carácter”, sobre la base de una “comunidad de destino”. Se refiere a un “complejo” de elementos histórico-culturales en transformación que permite un “lazo de pertenencia a una comunidad nacional (y) determina la voluntad de la clase obrera en lucha”. (Bauer: 1979, XIII).

Territorio y economía, cultura e idioma parecen asociarse como elementos inseparables. No obstante, tan sólo la estabilidad en la unión de este conjunto de elementos será referida como comunidad nacional. La discusión que se produjo alrededor de esta afirmación presenta dos problemas simultáneos. De un lado, la necesidad de aprehender la realidad a través del instrumental marxista (4). De otro lado, la necesidad de reivindicar el peso diferencial de cada elemento, como de presionar por una forma de articulación del nacionalismo (burgués o como sentimiento de las masas de una determinada nacionalidad) con el internacionalismo proletario a nivel orgánico e ideológico(5)

4. La versión más clásica sobre el problema nacional en el capitalismo ha sido plantear la relación entre economía y nación, y entre éstos, y la constitución del Estado moderno. El capitalismo precisa de “unidad económica”, alcanzable a través de la constitución del mercado interno. El Estado crea las condiciones para la libre circulación de mercancías y capital. Esta situación generadora de

desigualdad real, también convierte a los sujetos poseedores de fuerza de trabajo y capital en formalmente iguales. Bajo estas condiciones - ciudadanos en un espacio económico homogéneo - se realizará la "nación moderna". Inversamente, el Estado es la condensación que expresa en un nivel más alto a la nación.

Esta interpretación trae varios problemas. Se reconoce su carácter descriptivo pero no explicativo, tanto de las relaciones de unificación-homogenización de la economía en el espacio propio de la nación (Poulantzas: 1979, 113 - 114), cuanto de la situación históricamente distinta: el "mercantilismo como profundizador de las divisiones en estados regionales, que no formaron intereses alrededor de un sistema 'mercantilista estatal'" (Gramsci: 1974, 64). El cuestionamiento plantea como objetivo relacionar el espacio y el tiempo - como unidades en las que se materializan las nuevas relaciones de producción - pero que existen como elementos previos, que se modificarán. El corolario del problema es social. Bajo esta vía de explicación se concluye que la nación no es una creación burguesa sino resultante de una correlación de fuerzas entre clases.

5. Un segundo problema plantea la relación entre Estado y nación. La nación no desaparece junto a las clases, aún cuando el problema nacional aparece asociado al capitalismo. Contrariamente a la idea de la realización del problema en la constitución del Estado capitalista, éste se "disocia" de la nación. El Estado atomiza a la nación pero intenta representarla como una unidad. Recurre a la ciudadanía - como voluntades individuales formalmente iguales - pero sobre un piso clasista y, en muchos casos, de heterogeneidad nacional. Así, de un lado, el Estado es una tendencia contradictoria hacia la unidad nacional, ya que materializa y aparenta ser su realización, constituyendo su sistema político en una sociedad territorialmente delimitada. Pero, de otro lado, puede ser agente de internacionalización (nos referimos a la relación entre imperialismo y nación) o de cooptación de nacionalidades que no lograron cristalizar en Estado (en el caso de Estados plurinacionales). En este sentido, la nación tiende a disociarse del Estado y formar uno nuevo.

6. Otro momento importante de la discusión marxista sobre el problema nacional (sobre su existencia como problema al interior de su teoría y práctica) fue constatar la generalización de las relaciones

económicas imperialistas. Estas, para una vertiente de la polémica, habrían borrado las fronteras. Así, el planteamiento del problema era innecesario y, más aún, se había convertido en elemento mistificador de las masas.

6.1. El problema apareció antes de que se manifestara como "economicismo imperialista". Se negó, entonces, la especificidad y realidad de la lucha política, afirmando que el imperialismo ha inviabilizado la democracia política. Posteriormente, la primera guerra imperialista pone al orden del día el problema de su interpretación y de su relación con el principio democrático de la "autodeterminación de las naciones". Se plantea entonces, la necesidad de un doble reconocimiento de estos fenómenos históricos. De un lado, la justeza del problema dependía de su carácter progresista o regresivo (Lenin: 1916, 7). Así se perfilaba un cierto carácter instrumental para el tratamiento del problema. De otro lado, partiendo de un reconocimiento de la especificidad del sistema de contradicciones que presenta el problema nacional (6), se niega que el problema sea sumergido en el "practicismo". (7) Se debe afrontarlos desde los principios.

Consiguientemente sólo se debe reconocer el derecho de las naciones a la autodeterminación. Lo que importa es una vía democrática de solución, en tanto ésta compromete estructuralmente al desarrollo de clase del proletariado. En este sentido, el proletariado niega el "practicismo", transformando negativamente la consigna, hacia la exigencia por una vía democrática de solución. Su contenido contra la opresión puede incluir a un amplio espectro clasista. El principio básico orientador es la garantía de una modalidad democrática, ya que a través del desarrollo nacional, se logra un objetivo de clase.

6.2. La argumentación del "economicismo imperialista" plantea lo siguiente: el derecho a la libre determinación de los pueblos ha conducido al "social-patriotismo" (Kievski), ya que la autodeterminación es imposible dado el inflexible desarrollo imperialista. El capitalismo imposibilita la independencia de las nacionalidades. Posteriormente, se suman varios elementos a esta vertiente del debate. El alcance del problema nacional es exclusivamente táctico, consiguientemente variable frente al devenir de la coyuntura. La política general fija el contenido de los movimientos nacionales. Luego, su variabilidad histórica acaba con las posiciones permanentes. Es el caso también de

la democracia. Las nociones del pueblo-nación, al evocar la unidad social, ocultan la política real. Sólo deben ser asociadas a su contenido burgués predominante. La conclusión obvia, es que el derecho a la autodeterminación no pertenece al campo democrático, ya que sólo es realizable en el socialismo (Luxemburgo: 1979, 25-61).

7. Lenin responde al debate en términos metodológicos e históricos. El tipo de articulación pluriclasista que acompaña al problema nacional es parte de la lucha política. Las medidas militares o económicas que genera aquella son "una continuación de la política". La política que las precede, les confiere su carácter. Consiguientemente, el estudio sobre el problema nacional es político y se refiere al modo cómo clases y actores se articulan a él. Se recupera así un planteamiento del problema desde la lucha política de clases. Metodológicamente, desde la relación entre economía y política (8).

La contradicción entre la igualdad formal y la desigualdad real propia de las democracias capitalistas se exagera en la época imperialista. El imperialismo se manifiesta a través de una tendencia política antidemocrática, negando la profundización de las formas y contenidos democráticos. En relación al problema nacional tiende a formas antidemocráticas de solución. Esto no implica que el problema nacional y la autodeterminación (una de sus manifestaciones plenamente políticas) sea realizable e incluso luego disuelta al interior de las relaciones imperialistas (un Estado puede independizarse sin romper su dependencia económica). Tampoco implica una forma de resolución. En tanto contenido democrático general no obliga a un modo concreto para resolverlo (9).

Por último, ni el imperialismo, ni la opresión nacional, ni el Estado capitalista borran con las aspiraciones de comunidad nacional de las masas. Es, entonces, la dirección política quien debe articular este sentido común presente en ellas.

En resumen, la refutación de Lenin apunta al economicismo de la argumentación, que reduce la acción política a los momentos de la estructura económica. La internacionalización de las relaciones económicas, no impide levantar en la lucha política, una reivindicación cuyo portador más consecuente será el proletariado. La economía funciona a la modalidad de una limitación externa que, sin embargo,

ensancha simultáneamente el campo que el problema nacional abarca en tanto parte del problema democrático global. Esta, su parte sustantiva. El problema nacional en tanto problema político y parte del problema democrático se inserta en la lucha de los pueblos por su libre determinación. Es "cuestión" susceptible de apropiación por los actores y clases sociales y, en último término, el modo de presentación en la escena política dependen de la lucha social desplegada a su alrededor. A modo de planteamiento general: el problema nacional debe ser portado en la política por la clase fundamental más avanzada. Como parte necesaria del problema democrático es una reivindicación popular. El problema reside en las modalidades de articulación de la demanda socialista con la demanda popular - democrática.

8. Una perspectiva justa de investigación es interrogarse sobre la actitud de las clases frente al problema nacional. Para ello, concebimos a lo nacional como una realidad no reductible a las clases. Consiguientemente, ha sido mal planteada la pregunta política de ¿clase o nación? Tiene raíz en el debate sobre el origen de los "movimientos nacionales".

El ascenso del capitalismo instala en la política el problema nacional. Redefine y asocia de un modo específico los elementos de lo nacional. Los hace converger y los funcionaliza a la reproducción del capital en un espacio y tiempo limitados y específicos.

Así, la cultura y el idioma aparecen representados por el Estado, que cohesiona el mercado interno. Esta, la dimensión económica del problema. Su dimensión social, es que en su lucha contra la feudalidad, el portador más visible es la burguesía. Al estructurar un mercado interno disuelve y/o articula relaciones sociales precapitalistas imponiendo una contradicción fundamental. También protege a la burguesía nacional de la competencia de otras burguesías. El Estado nacional responde del mejor modo a esas condiciones económicas y sociales. Entonces, el problema se desplaza a la esfera de la política (Stalin: 1946, 23). La burguesía ha transitado por diversas posiciones respecto al problema nacional y democrático. En un principio, como gestora de movimientos nacionales, con inclusión de las masas y generando una comunidad política que, además, proclamaba la libertad e igualdad de las naciones. Luego, ha culminado inmersa en

la necesidad de oprimir a otras naciones y a nacionalidades de su interior.

El proletariado no puede hacer depender su política de la transición burguesa (que históricamente jamás aparece de modo claro y distinto). El objetivo de su lucha es el poder del Estado, que vincula los elementos de la nación para organizar el espacio de la reproducción del capital y de la dominación. Es decir en la esencia del Estado se encuentran los elementos de la nación, gracias a lo cual, aquel es posible. La nación es entonces condición de posibilidad del Estado.

De otro lado, las relaciones entre Estado-clases deben estar desprovistas de voluntarismo. Igualmente las relaciones entre Estado y nación. El Estado reproduce a su interior la movilidad que se opera en la sociedad civil, en tanto basa su dominación en la legitimidad. La capacidad hegemónica se representa a través de una relación de fuerzas. Así, la realidad estatal está comprometida con la naturaleza del sistema de contradicciones. Las clases - sus portadoras - tienen como objetivo en su lucha política, el poder del Estado, en tanto compromete también a la nación. Una vez más: la nación no es una creación burguesa de tiempo limitado - su ascenso, - sino una realidad comprometida estructuralmente con la relación de fuerzas entre clases sociales.

9. Gramsci desarrolló - entre otros - el tema del poder en las formaciones sociales nacionales como "sistemas hegemónicos particulares". La condición necesaria para dominar y dirigir el bloque social de una sociedad nacional es entenderla como una combinación "original y única". En este sentido, para mantener una perspectiva nacional en el análisis, las relaciones internacionales deben aparecer posteriormente a la investigación sobre las relaciones sociales nacionales.

La construcción de la hegemonía plantea un problema al análisis sobre lo nacional. Si entre clase y nación no existe una contradicción que excluya al problema nacional por un objetivo de clase, sino que el problema nacional se articula a la lucha de clases, en tanto campo de lucha y posición de las clases frente al problema, ¿cómo lo nacional puede expresar la voluntad colectiva de la nación"? (López: 1976).

No planteamos la temática central en Gramsci: el cambio de estrategia para la revolución en Occidente. Recuperamos funcionalmente algunos elementos.

El proceso de constitución institucional de la sociedad civil - de sus aparatos hegemónicos - ocupa "cualitativamente" el territorio y se complejiza con la estructura de la dominación estatal. Articula y desarrolla los diversos grados de la conciencia de las clases, también en sentido vertical. La lucha política por la hegemonía desata un proceso social, que conquista aliados y domina a los adversarios. En ella, la pelea por la conquista de recursos técnicos y culturales es decisiva para el ejercicio de la hegemonía. De otra parte, el ejercicio de la hegemonía es posible, en tanto articulación particular y concreta con el sentido común presente en las masas (tradicción, cultura, institucionalidad política, etc)

La hegemonía como "capacidad para unificar la voluntad disgregada por el capitalismo de las clases subalternas" (Portantiero: 1978) se manifiesta a través de la dirección y el dominio. La dirección política, moral e intelectual de los grupos aliados y dominante de los grupos adversarios. En la construcción de la hegemonía, el momento fundamental es la dirección en la sociedad civil, incluso si aún no se ha conquistado el Estado. En la lucha por la hegemonía, la competencia por los recursos culturales es vital. Cristaliza en la lucha por la decapitación o el asilamiento de los intelectuales orgánicos del enemigo. A través de ellos se llega a los grupos sociales de los cuales son expresión orgánica. (Gramsci: 1979, 96 - 97).

La construcción del socialismo es un "hecho de masas" que, a través de la reforma intelectual y moral, "homogeniza" la presencia social de las masas" a escala nacional, introduce una fisura entre gobernantes y gobernados, y permite presentarse a las masas como germen de un nuevo Estado. No obstante las variaciones tácticas (ofensiva o defensiva), la construcción de la hegemonía es el esquema estratégico nacional fundamental. Ahora bien, las vías para la lucha por la hegemonía estarán marcadas por el tipo de relación entre sociedad civil y sociedad política en el período, como por las características de las clases actuantes, y la forma y el contenido con que se procesó la unidad nacional.

El tipo de instalación del Estado burgués será correlativo al proceso de constitución de clases (homogeneidad, autoconciencia, organización y representación política). Los grados de modernidad alcanzados por el Estado corresponden a los grados de homogeneidad política burguesa (10).

La lucha política por la construcción del socialismo es el proceso de gestión permanente de un bloque histórico. Esto es la coalición política de las clases subalternas bajo hegemonía proletaria. El enfrentamiento depende de la estructura del poder. El instrumento es un tipo de partido político que conforma la voluntad colectiva nacional y popular; que es expresión y dirigente de las bases sociales representadas; que producen en la relación dirigentes - dirigidos, una articulación correcta y concreta entre espontaneidad y dirección conciente; y, que plantea una estructura organizativa correspondiente a la hegemonía y alianzas del bloque histórico(11).

### **III. PODER REGIONAL**

1. Entendemos por estructura del poder regional a los mecanismos y contenidos utilizados por distintos actores sociales para la administración del poder, a nivel de una área de relaciones sociales homogéneas. En esta definición, entendemos por poder la administración de recursos (económicos, culturales, políticos, etc) para orientar (dirigir) o imponer (aceptación no voluntaria) los comportamientos (o decisiones sobre ellos) de un conjunto de "sujetos políticos" (actores y clases) presentes en una región.

Por formas y contenidos de la administración del poder, comprendemos primero su necesaria vinculación, dados los objetivos económicos, sociales y políticos, que persiguen las autoridades o dirigentes que lo ejercitan. Así, distinguimos actores intencionados en la administración del poder, en tanto personificación de clases y de una relación entre ellas.

Los límites del poder regional son definidos por dos factores. De un lado, la homogeneidad en la relación social y política de clases y actores. De otro lado, la estructura jurídico-administrativa del Estado actúa como frontera exterior a lo definido como poder regional



El estudio del poder regional comprende el análisis de los particulares mecanismos de gobierno que se ejercitan en ese espacio determinado, como las formas y contenidos de la lucha de actores y clases sociales. Ahora bien, el contenido de la dominación estatal, particularizada a una área, nace en las relaciones de poder que acompañan a las relaciones de producción y división del trabajo. La estructura de poder regional vincula las relaciones de explotación concretas y específicas con la estructuración de la dominación nacional. En este sentido procesa en un sólo mecanismo dos niveles: la acción del Estado nacional y de fracciones del bloque en el poder con las fracciones dominantes regionales y la lucha de clases, desarrollada por sectores subordinados regionales y dominados nacionales.

Una correlación regional de fuerzas entra al escenario político nacional de modo virtual, lo que no supone que la correlación nacional de fuerzas elimine su eficacia o sus particularidades regionales.

Una correlación nacional de fuerzas entra al mecanismo político regional también mediada y procesada. En este sentido, es pertinente distinguir el rol cumplido por fracciones regionales y nacionales del capital, lo que no supone una estructuración lineal del bloque en el poder.

Por correlación de fuerzas a nivel regional entendemos el análisis del contenido y las formas de lucha que vinculan a los diversos actores locales en la producción de acontecimientos, cuya significación se establece por su posición relativa frente a las líneas de fuerza del conflicto fundamental, regional y nacional. Por otra parte, la intencionalidad que un actor imprime a su participación en la generación de un acontecimiento refiere necesariamente a las condiciones materiales específicas que pretende reproducir o transformar.

El "pasaje de la economía a la política" de las clases supone su constitución como fuerza política nacional y en referencia al Estado nacional. En tanto, a nivel regional, el objeto más claro de análisis parece ser el conflicto entre poderes de clase, antes que la constitución de una institucionalidad dirigente o el proceso de construcción de lo político-estatal.

Un razonamiento análogo podría hacerse sobre la forma de materialización de las políticas estatales a nivel regional (12), como para la forma de articulación entre contradicciones principal en resolución a nivel regional, las contradicciones principales en resolución a nivel nacional y las contradicciones fundamentales de la formación social.

## NOTAS

- (1) El diagnóstico del momento actual y la adecuación entre condiciones y tareas permiten a la ciencia convertirse en consejero táctico sin alterar su legalidad. Determinar una correlación de fuerzas es realizar una analogía de base territorial. La lucha política tiene un necesario sustrato militar. Guerra y territorio están necesariamente ligados. La espacialidad al interior de la legalidad de la política está vinculada a la espacialidad física, pero su concepción es redefinida por el sistema categorial de la política.
- (2) Y su necesaria referencia a fronteras: exterior e interior.
- (3) Se acusó a Otto Bauer ("La cuestión de las nacionalidades y la social-democracia", 1979) de confundir nación con tribu (Stalin: 1946 18 - 19).
- (4) Ver la discusión generada por la posición del austromarxismo-particularmente Otto Bauer -. Se desarrolla alrededor del aparente privilegio otorgado a todos los elementos no económicos de lo nacional. Sus criterios argumentan que el análisis debe iniciarse por los factores identificantes de la estructura económica que condicionan el desarrollo nacional. Bauer, particularmente contra-argumenta señalando que historia y cultura serán los elementos fundamentales de una comunidad nacional, desarrollados y democratizados por el capitalismo.
- (5) Particularmente la discusión de la Social-Democracia rusa y europea sobre las reivindicaciones nacionales de varios partidos y la forma de construcción orgánica del partido obrero en el marco de la guerra imperialista de 1914.
- (6) "... Qué época histórica atraviesa..., cuáles son las características concretas del problema nacional y de los movimientos nacionales del país dado y en la época dada (Lenin: 1914, 246).
- (7) El practicismo consistía en plantearse en los siguientes términos el problema: ¿Se debe apoyar o negar las reivindicaciones de separación nacional?
- (8) "...la relación de las condiciones económicas y del contenido económico del imperialismo con una de sus formas políticas" (Lenin 1916, 21).
- (9) Las guerras son la continuación de la política; por ello puesto que tiene lugar la lucha por la democracia, es posible también la guerra por la democracia (Lenin: 1916, 11)

- (10) Se podría recuperar incluso algunas facetas de la perspectiva weberiana de análisis sobre la legitimidad de la autoridad.
- (11) "El problema de las relaciones entre obreros y campesinos se plantea no sólo como un problema de relaciones de clases sino también y especialmente como un problema territorial, esto es, como uno de los aspectos de la cuestión nacional" (Gramsci: República Federal de los obreros y campesinos. Citado en Portantiero, 1978).
- (12) Las modalidades de ejecución de una política estatal son reprocesadas a nivel regional, tanto por los receptores como por la burocracia ejecutora.

## **CAPITULO XI**

### **ALGUNOS TEMAS DE REFLEXION SOBRE LA PROBLEMÁTICA URBANA, EL MUNICIPIO Y EL PODER LOCAL**

**Septiembre de 1987**

La primera versión fué publicada en el libro "Poder municipal para el pueblo, Ediciones AIPE, La Paz, 1988.

En varias discusiones se observa una confusión en el lenguaje acerca de lo urbano y regional, que podría ocasionar problemas, ya que no se diferencia de los diagnósticos y propuestas de la derecha. Por ello es muy importante llegar a un acuerdo conceptual que identifique posiciones.

En el momento actual, no existe la fuerza suficiente para hacer planteamientos radicalmente innovativos, ya que la temática urbana es recién emergente y aún no se ha legitimado en la sociedad. De allí nace una confusión conceptual, por la que se asume a los problemas urbano y regional como algo dado. Por ejemplo, el crecimiento urbano hipertrofiado. De este modo, la intervención de la voluntad política sobre lo urbano queda limitada o es inexistente. Bajo este planteamiento se han asumido inconscientemente las premisas de la gestión municipal de la derecha frente a las cuales es preciso crear nuestra alternativa.

Actualmente, se maneja dos ópticas para examinar la problemática de las ciudades. De un lado, la "producción de la ciudad" - perspectiva a la que daremos más énfasis -; y, de otro lado, el "consumo de la ciudad". Lo importante hoy es realizar preguntas pertinentes al proceso urbano desde una perspectiva política y desde las necesidades de la coyuntura.

La referencia de los procesos de urbanización no puede limitarse a constatar cuál es la distribución territorial de la población - cuánta población se asienta en el campo y cuánta en la ciudad. El problema central es la organización territorial; es decir, qué tipo de relaciones sociales se asientan en esos espacios. v.g. Cuál es la especificidad de la relación ciudad - campo; qué modalidad de desarrollo agrario se ha generado; qué tipo de ciudades; las características socio - productivo - culturales de las ciudades primadas e intermedias; cuáles son los circuitos de acumulación que terminan y/o pasan por las ciudades; qué forma de producción, distribución y consumo existe en las ciudades primadas, intermedias y en las regiones?. Para que estas temáticas puedan ser recuperadas por la política, es preciso que se comprenda a la organización territorial como ámbito en que se dan relaciones sociales e intersectoriales entre diversas fracciones de capital.

La gestión municipal tiene que pensarse en términos de la problemática urbana, ya que no se trata del mero atributo de manejar bien o mal, más o menos inteligentemente, la instancia de gobierno de la ciudad. Solamente sabiendo qué políticas responden a la problemática urbana, se puede plantear qué tipo de administración municipal se persigue. A su vez, la política municipal debe actuar sobre el conjunto de las relaciones sociales que se dan sobre base territorial y transformarlas.

Una afirmación común de varios analistas sociales en el país es que existe una red urbana con dos cabezas: Quito y Guayaquil. Ahora bien asumiendo una parte de lo planteado, cabe que nos interroguemos acerca de si existe en Ecuador una única red urbana con una sola jerarquía? o, estamos frente a múltiples redes urbanas? Puede darse el caso de que alrededor de las ciudades intermedias se desarrollen redes urbanas de carácter sobrepuesto o desarticulado, que antes que se dé un proceso de metropolización en torno a dos ciudades, se produce más bien un complejo entramado de relaciones entre ciudades intermedias.

Esto daría lugar a plantearse modelos alternativos de desarrollo urbano y socio - político ligados a las ciudades intermedias y, consiguientemente, pivotados en la dinámica económica y política de la región. A su vez, tampoco sería casual que emerja un conjunto de movimientos regionales, ya que existe una base en torno a las ciudades intermedias.

Cabe diferenciar el esquema analítico e interpretativo con que se trabaja el poder local entre las ciudades intermedias y las ciudades primadas. No existe una relación lineal entre el bloque en el poder nacional y en las regiones del país. Consiguientemente, el bloque en el poder en las ciudades primadas y en las ciudades intermedias no es el mismo. Cuál es la especificidad de los bloques en el poder en las ciudades intermedias? Como respuesta, se pueden plantear las alianzas y oposiciones que permitan desarrollar las políticas de gobierno local. En concreto, hay que diferenciar las políticas que se impulsarán en Quito y Guayaquil respecto del resto de las ciudades y los pueblos, así como, hay que distinguir Quito respecto de Guayaquil.

Otro elemento importante, "telón de fondo" de la situación actual, es distinguir entre la expresión de la crisis a nivel urbano y la crisis

urbana. La primera se relaciona con el modo cómo las políticas de ajuste afectan a los sectores sociales asentados en las urbes tanto a nivel de indicadores sociales acerca del nivel de vida, como cambios que provoca en el funcionamiento del capital, especialmente de aquellas fracciones que asientan sus circuitos de acumulación en las ciudades.

La crisis urbana se define como la situación en la cual la organización territorial no cumple con los requerimientos demandados por los habitantes de la ciudad y con el papel de ámbito funcional de las relaciones sociales. Una crisis urbana impulsa la creación de un nuevo orden para la ciudad. De ella emergen formas de transición urbana expresadas, por ejemplo, como renovación, crecimiento o metropolitanización de la ciudad. Finalmente son formas de recrear los ámbitos territoriales para las relaciones sociales. A nivel de la crisis urbana actúan los Municipios y los actores urbanos. El problema nacional que se expresa a nivel de las ciudades contextualiza a la problemática urbana; pero a los actores sociales de la ciudad tendencialmente priorizan la capacidad que tiene la organización territorial para satisfacer las demandas inmediatas.

La afirmación general de que la conformación de lo urbano como mercancía deviene en segregaciones de la ciudad, debe ser especificada para cada caso sobre el que se pretende intervenir políticamente. La aglomeración útil de valores de uso en una organización territorialmente determinada se sustenta en un proceso social, cuyos actores no se definen exclusivamente frente a las necesidades de la producción, sino frente a la organización urbana.

La segregación se define como el carácter excluyente y selectivo de la forma de distribución de los valores de uso aglomerados en una ciudad; es decir, nos remite a un tipo de división técnica y social del trabajo en el territorio. Las clásicas segregaciones que se analizan en la sociología urbana (centro versus periferia, residencial y funcional) pueden además estar sobredeterminadas.

Ahora bien, qué tipo de actores forman una ciudad y qué tipo de funciones cumplen los Municipios respecto de estos actores? Desde la óptica de la producción de la ciudad, aparecen con más claridad los enemigos de los sectores populares. De una revisión histórica de los

distintos momentos del proceso de urbanización aparecerían los beneficiarios de la valorización de la tierra y, consiguientemente, de la conformación de fracciones de capital en torno al territorio. Por ejemplo, la formación de capital inmobiliario o, en momentos de expansión de la ciudad, la conversión de ciertos terratenientes en fracción de capital con asiento urbano.

Frente al problema urbano y a la trama urbana el Estado actúa a un doble nivel. De un lado, como reproductor y "acelerador" de las deformaciones urbanas. De otro lado, las políticas estatales son los canales de transferencia de los costos de la crisis hacia los sectores urbanos. En la situación de crisis nacional, el Estado acentúa la tendencia hacia la crisis urbana, más aún en situaciones en que el neoliberalismo es la receta ideológica con la cual se afronta la crisis. En el intento del gobierno de Febres Cordero de mercantilización de la economía y sociedad, la política estatal hacia las ciudades se define por la ausencia de una política urbana. Otra vez el mercado aparece como el protagonista del nuevo orden, en este caso de lo urbano.

La planificación urbana se encuentra permanentemente al borde de una situación contradictoria. De un lado los intentos por manejar un crecimiento ordenado de la ciudad se estrellan con las propias contradicciones de las relaciones sociales asentadas en ese ámbito. Se planifica la expansión física de la ciudad, pero la variable no controlada es el tipo de demanda de los movimientos sociales urbanos y el flujo de los capitales interesados en el crecimiento de la ciudad. Empresarios y movimientos sociales rompen con el proceso de planificación desde sus intereses y necesidades insatisfechas. De otro lado, usualmente lo que se planifica son espacios y no relaciones sociales urbanas.

Bajo las anteriores premisas se puede examinar al Municipio. Por un lado, es el último eslabón de la cadena estatal hacia la población. El Municipio es el garante, promotor y legitimador del poder local. Por otro lado, es la expresión de la renovación o estancamiento de las formas de organización específicas del bloque de poder local.

En la óptica de producción de la ciudad (y no de su consumo), el Municipio es el aparato de distribución del equipamiento y de regulación del mercado de tierras; es decir, de usos del suelo en función del conjunto de fracciones de capital operantes en el territorio:



capital inmobiliario, terrateniente urbano y aquellos que usan la infraestructura urbana (capital industrial, financiero, comercial, etc).

Qué tipo de división de funciones se producen entre el Municipio y el gobierno central? Este no es un problema que debe analizarse sólo como balance entre las funciones que le han sido arrebatadas y aquellas que conserva el Municipio. El criterio podría ser que la división funcional se ha establecido entre el gobierno central y los gobiernos locales para mantener un proyecto de dominación y/o hegemonía. Esta división varía en los países de la región.

En unos casos, el gobierno central controla y dirige la provisión de todos los servicios urbanos; en otros, se ha dejado a los Municipios una porción de la administración de los servicios; y, en terceros, los Municipios ejercen una amplia gama de servicios sociales de conformidad con los modelos globales de desarrollo y de Estado. Este examen es importante ya que permitirá diagnosticar qué tipo de fortalecimiento Municipal es políticamente deseable, ya que debe corresponder a un tipo de desarrollo del sistema político que se plantea como imagen alternativa.

Un problema que está apareciendo en Ecuador son las consecuencias de la presencia de la banca internacional de desarrollo como el eje central de la inversión municipal. Es obvio que toda deuda contraída implica, en un plazo, la obligación de pago. La contrapartida de la oferta de servicios que logre conseguir un Municipio puede ser su déficit fiscal a mediano plazo. Cómo financia el Municipio el pago de la deuda? Rentabilizando los servicios que ofrece a través del pago y enfrentándose con la demanda social que entiende el servicio urbano como acción distributiva de los ingresos. Es tan cierto que pueden plantearse mecanismos innovativos para redistribuir los costos de un servicio, como que el acreedor es inflexible. Entonces, el tema que anuncia su presencia en el mediano plazo en el escenario político es cómo manejar el déficit fiscal del Municipio?

La penetración de la banca internacional de desarrollo en los Municipios crea efectos a dos niveles. De un lado, reorganiza administrativamente a los Municipios ya que deben dejar su estructura tradicional de prestación de servicios y deben constituir empresas, sujetos de crédito. De otro lado, empieza a primar una lógica de privatización

por sobre la de servicio público, ya que deben obtener beneficios rentabilizando la prestación de servicios.

Hasta aquí se ha manejado la óptica de la producción de la ciudad. La ciudad también debe ser entendida desde la perspectiva de su consumo: quiénes son los sujetos que la consumen y los derechos que en tanto consumidor deben ejercerse y demandarse? Algunas categorías claves para su análisis político son cogestión, autogestión, autogobierno de los vecinos.

Una enumeración incompleta de la problemática que el Municipio debe articular desde su gestión puede ser vivienda, uso del espacio para el consumo del tiempo libre, saneamiento, movilidad urbana y transporte, ecología, violencia.

Correlativamente a detectar la "objetividad" de los problemas mencionados, es imprescindible conocer la percepción de la problemática de la ciudad que tienen sus habitantes y compararlo con el diagnóstico que tenemos. La "realidad" que permite la demanda urbana es la percepción que tienen sus habitantes. La percepción y las lógicas de comportamiento social históricamente acumuladas, les hacen vivir de un modo particular su problemática objetiva generalmente distinta de aquella que percibe el tecnócrata.

Si bien han aparecido un conjunto de organizaciones de base territorial, no se ha institucionalizado la problemática urbana propiamente tal en la política global ecuatoriana. Esta falta de apropiación de lo urbano por la política, lleva a plantear equivocadamente el manejo del Municipio como una instancia de poder estatal más, sin especificidades.

Es necesario investigar el juego de desplazamientos de identidades sociales que operan sobre el mismo sujeto popular en la ciudad. Las identidades obrero-sindical, migrante-campesino, género, étnica, edad se articulan y operan desplazamientos y privilegios de una sobre otra. La identidad en torno al control del espacio permite la conformación del movimiento social urbano. Como corolario, esto evitará el estable relegamiento de las identidades sociales básicas por la identidad ciudadana en las coyunturas electorales y, más bien, perseguir su articulación orgánica. También debe comprenderse la dinámica de funcionamiento de la sociedad civil en que muchas de sus organizaciones

viven más cara adentro de la sociedad recreando su identidad étnica, por ejemplo, antes que de cara hacia afuera en relación con el mundo público.

El poder local tiene el gran privilegio y posibilidad de crear relaciones más armónicas entre las acciones de representación ante el Estado y las acciones de gestión en el Estado. El Estado central canaliza la representación conquistada a través de vías tradicionales: Ministerios, Parlamento, Municipios, etc.; y, a través de la intervención directa. A su vez, la demanda urbana se mueve por los canales institucionales y, simultáneamente, tiende a la intervención a-institucional.

Las instancias del poder local permiten una mayor cercanía entre luchas sociales y demanda urbana en su gestión. Existe una mayor posibilidad de representación institucional de la demanda urbana, que opera de modo más diáfano en las ciudades intermedias y pequeñas, que en las ciudades grandes.

En las dos ciudades grandes, el poder nacional se confunde con el poder local, ya que allí se asienta el capital de influencia e irradiación nacionales. Los movimientos regionales que se producen desde las ciudades intermedias y pequeñas expresan de mejor modo lo específico del poder local y de las correlaciones locales de fuerza. Esta mayor permeabilidad es posible, porque apenas empieza la segregación urbana y la diferenciación social en torno a lo urbano tiene un menor nivel. La mayor posibilidad de integración social permite formar consensos para legitimar la gestión institucional y hacer efectiva la representación a través de la gestión.

¿Qué preguntas respecto a lo urbano esperan respuestas desde nuestra propuesta Municipal?

Quiénes son los actores y los intereses en juego de la organización urbana y regional, tanto desde la perspectiva de la producción como del consumo de la ciudad? Qué intereses tiene el capital inmobiliario y aquel asentado en la ciudad? Qué demandan los jóvenes respecto de una ciudad inapropiada para el desarrollo de sus intereses? Qué piden los niños de las ciudades hechas para los adultos? Cómo piensa el sector informal la organización territorial que hoy los reprime y que no los admite? Qué exigen las mujeres de la ciudad como espacio de

las estrategias de sobrevivencia?Cuál es la organización urbana democrática respecto de su corte étnico - cultural?

Una constatación dura es la cantidad de "manos" involucradas en la manipulación de la masa urbana, independientemente de su origen en la Izquierda o la Derecha. Es preciso hacer un diagnóstico institucional de funciones y objetivos de quienes actúan sobre la problemática urbana y las formas de apropiación y respuesta por parte de la masa urbana.

Dadas las anteriores premisas, cuáles son las especificidades de las contradicciones urbanas para plantearse qué tipo de metas se aspira?. Las metas en torno a lo urbano implican algunas consideraciones generales. Al trabajar políticamente en lo urbano se tiende al desarrollo de la sociedad civil, antes que al fomento del choque frontal. Se privilegian las relaciones cotidianas, personales y nucleares de la sociedad civil a través de las cuales se densifica su trama organizativa. El trabajo político urbano permite una especie de construcción ciudadana elemental de todo el sistema político moderno.

En lo específico del gobierno local, también encontramos que si bien el Municipio es el último eslabón de lo estatal sobre lo popular, también se debe convertir al gobierno local en el representante de los intereses populares hacia el Estado. Es un doble movimiento ( ) popular incentivar la capacidad representativa del gobierno local. Las ideas de congestión, autogestión y cogobierno se orientan a producir un tipo de "colaboración social" que permita la gobernabilidad de la sociedad desde sus núcleos y, no necesaria ni exclusivamente, colaboración social para el gobierno de la sociedad desde el Estado. Plantearse el problema del gobierno local, es trabajar con una modalidad alternativa de hacer política, en la que se intenta una articulación entre lo inmediato y lo estratégico. Hacer política desde lo celular, significa enfrentar a las modalidades tradicionales. Por ejemplo, plantearse el tema de la salud de la mujer popular en los barrios, el gobierno barrial contra las formas antipopulares, etc., nos remite a relaciones mucho más interpersonales; a una política menos abstracta en relación a las fuerzas nacionales en juego. De este modo, se puede cambiar la orientación exclusiva y excluyente de la política hacia el Estado central. Pensar en las formas constitutivas de la

política en la base es cambiar el acento estatista que tiene la política y devolver el acento privilegiado a la sociedad.

Ahora, se puede plantear la pregunta de por qué y para qué principalizar la acción política en los Municipios?. Es posible intervenir en la división de funciones entre el gobierno central y local, y revertirla hacia una tendencia progresista? Con qué contenido afrontar estas tareas?

El planteamiento de un trabajo político en torno al gobierno Municipal implica una necesaria referencia a modelos y prácticas políticas más globales. Formular metas para las ciudades intermedias y el desarrollo regional, supone un modelo de desarrollo económico y no puede no suponerlo. Entonces aparece con fuerza el problema de un proyecto nacional. Del mismo modo, privilegiar a las instancias de representación política regionales y locales, también supone un tipo de modelo político; ya que siendo consecuentes, el trabajo político en el Municipio y en la región no puede ser concebido sólo como de acumulación de fuerzas. Las fuerzas pueden acumularse en la medida en que estén auspiciadas por una imagen de reactivación económica y de reconstitución política que las sustenten.

## **CAPITULO XII**

### **VENTANILLAS DEL ESTADO O EXPRESION DE LA SOCIEDAD LOCAL: LAS MUNICIPALIDADES ECUATORIANAS HOY**

**Noviembre de 1987**

**Para la elaboración de este artículo fue muy importante la colaboración del Sociólogo Mario Unda**

## LA RELACION ESTADO CENTRAL-MUNICIPALIDADES

### Nota Previa

La división de funciones entre el Estado Central y las Municipalidades es parte del proceso histórico de constitución del dominio y el consenso. El Estado asume las modalidades de producción económica e ideológica dominantes y estructura una gama de formas para la representación de la sociedad civil y para orientar sus comportamientos. A su vez, la conformación histórica de los actores de la sociedad civil condiciona la expansión o restricción de dichas funciones del Estado.

Dentro del sistema político, las funciones que cumple la Municipalidad como agente de representación y de gestión en tanto vínculo entre lo local y lo nacional, son productos históricos. Estos productos son resultados de correlaciones de fuerzas, que en las diversas coyunturas reflejan la tendencia general de conformación de la sociedad. También asumen los acuerdos políticos usualmente formalizados en la Ley basados en consensos que aspiran a la estabilidad de un patrón hegemónico. La correlación de fuerzas y los acuerdos históricamente logrados hacen relación, de un lado, a los vínculos de lo local con lo nacional y, consiguientemente, a las vías de constitución de un poder nacional; y, de otro lado, refieren a una especialización de funciones para el ejercicio del consenso y de la coerción. De este modo, en el tiempo histórico se constituyen formas específicas de "poder municipal-local", como expresión de una especialización de funciones para la construcción del poder político.

La ciudad como ámbito de ejercicio del poder municipal implica una doble especificidad. De un lado, conforme avanza la urbanización, la Municipalidad toma a su cargo la conducción general del proceso de segregación que implica la distribución excluyente y selectiva de los valores de uso articulados por formas específicas y "útiles" de aglomeración, así como la transformación en valores de una serie de bienes necesarios para la reproducción del capital y de la fuerza de trabajo.

De otro lado, dependiendo de la profundidad con que la Municipalidad intervenga en la organización social urbana, actúa como instancia representativa de lo local. Consiguientemente, la Municipalidad se

encuentra necesariamente articulada a la forma particular de reproducción del bloque de poder local y a las diferentes coyunturas del conflicto local de fuerzas. Así, la Municipalidad como forma institucional del poder local participa virtualmente en el escenario político nacional, "lo que no supone que la correlación nacional de fuerzas elimine su eficacia o sus particularidades regionales" (Verdesoto, 1980).

En suma, el Municipio debe ser entendido a partir de la evolución histórica de sus funciones, en las que actúa constituyendo a la ciudad como una distribución desigual del equipamiento en tanto agente normativo del uso del suelo; así como instancia representativa que articula lo nacional y lo local y especifica históricamente las formas de la primacía de uno u otro factor.

En el caso ecuatoriano, cabe diferenciar tres momentos de la historia republicana por el rol que cumplen las Municipalidades en relación al Estado Nacional.

A) La independencia de España se articuló políticamente sobre lo local; más aún, la concurrencia de las distintas "sociedades regionales" (1) para la formación de un espacio político nacional fue un proceso lento y difícil, que no emergió de la independencia. No existió centralidad en los principales factores económicos y sociales: la virtual inexistencia de un mercado nacional, la solidez y rigidez con que se habían conformado las sociedades regionales y la escasa comunicación interclasista entre las diferentes regiones dificultaba la conformación homogénea de clases nacionales. A su vez, el dominio político no requería de formas organizadoras nacionales ni de mecanismos exógenos de expansión de los consensos. La forma básica del poder articulada en torno a la hacienda -terratendiente, cura y teniente político- creó sistemas cerrados cuyo nivel de irradiación más amplio eran enlaces ocasionales con pequeños núcleos urbanos. Las funciones económicas de éstos eran restringidas y las políticas eran convertirse en operadores ocasionales del dominio, cuando el conflicto social lo demandaba por desborde de la coerción en la hacienda, e intermediarios administrativos del Estado Nacional. (Carrión, 1986).



**B)** En el mismo contexto estructural de un poder agrario dominante, característica básica del Estado oligárquico, la Revolución Liberal marca nuevos patrones para las funciones que cumplen las ciudades.

Hasta la Revolución Liberal, el espacio político nacional fue altamente inmóvil, ya que la distribución del poder social tenía un carácter monádico. La Revolución modifica las coordenadas de la organización territorial. Por un lado, se consolidan núcleos dinámicos de la economía alrededor de la agroexportación y, consiguientemente, se produce un flujo de fuerza de trabajo y de agregación del poder en ellos. Por otro, también se asienta una conformación urbana bicéfala, que marca la urbanización del país hasta la actualidad.

Los movimientos poblacionales que tienen lugar desde antes de la Revolución Liberal, patrones migratorios que se afirman con ésta, consolidan a la Costa y a las ciudades de Quito y Guayaquil como grandes receptores de población y ejes del cambio en el sistema de jerarquía urbana.

Durante el presente siglo y conforme se avanza hacia los años sesenta, las ciudades-región de la Sierra pierden importancia relativa, el eje Quito-Guayaquil es el articulador de los flujos de mercancías y población, y aparece en la Costa un sistema urbano conectado al mercado internacional a través de Guayaquil. A su vez, la Sierra y la Costa se articulan por el funcionamiento de una "infraestructura permanente de transporte pesado" y se consolida una "zona central del espacio nacional ecuatoriano" que cumple funciones económicas y de aglomeración poblacional (Deler, 1983).

Así, la urbanización se liga a la dinámica económica regional y el Municipio expande su capacidad representativa basada en ella. Lo local adquiere una nueva significación. Requiere crecientemente de una articulación de sus demandas con las decisiones del Estado Nacional. Este vínculo expresa demandas con distintos signos: las necesidades económicas y políticas de las regiones dinámicas; de las regiones que se funcionalizan a los cambios; o, de las regiones que resisten a través del control político-administrativo a adquirir un rol económico subsidiario. En suma, los rasgos distintivos son una nueva conformación de lo local-regional y la necesidad de acudir hacia el Estado central para viabilizar sus estrategias. La característica dominante

que atraviesa al Estado oligárquico es la primacía de la conformación local del poder, su asiento en la estructura agraria-regional y en el eje articulador urbano Guayaquil-Quito.

C) La inexistencia de una "forma nacional" es el tema fundamental del sistema político al iniciar la década de los años sesenta. (Guerrero-Quintero: s/f).

La crisis de la agroexportación evidenció que no existía sector económico o social capaz de formular una imagen alternativa de sociedad; más aún, de conducir económica y políticamente a la sociedad más allá de la crisis. El Estado asumió el liderazgo en la (re)construcción de lo nacional. Las políticas agraria, industrial, administrativa y tributaria se convirtieron en los ejes de un proceso de modernización liderado por el Estado y símbolos del tipo de articulación nacional que se perseguía.

A través de la reforma interna del aparato estatal y de sus relaciones económicas con la sociedad civil, el Estado se constituyó en un tipo de centralidad privilegiada de la economía. A modo de ilustración, cabe destacar que en la década de los sesenta se eliminaron 1700 impuestos sobre actividades productivas y de servicios que hacían relación con lo local (cantonal o provincial). Se había conformado una relación caótica entre las regiones y una suerte de autarquía en el desarrollo local.

A su vez, las regiones fueron redefinidas, en tanto el Estado central especializó sus modos de intervención en el desarrollo local a través de la creación de entidades regionales de desarrollo. Estas asumieron funciones específicas de homogenización de los proyectos estatales de desarrollo regional, se constituyeron como espacios para procesar la presión de los intereses y demandas locales, y permitieron una relación procesada, racionalizada y tecnocrática con el Estado central.

En este contexto, el desarrollo urbano se liga estrechamente con las posibilidades y ritmos de la acumulación agraria (ligada a la exportación o al mercado interno) y con el desarrollo posterior de los servicios. El Estado, que encarna la imagen de desarrollo nacional a través de la centralización, instrumenta una serie de políticas de fomento a las actividades productivas urbanas, fundamentalmente a la industria. La

modernización comienza a caminar sobre los pies del Estado. En esos momentos, su horizonte estratégico era la homogenización productiva y social a través de la industria; y, consiguientemente, se privilegia especialmente a la ciudad como espacio de producción y realización de esas mercancías, así como asiento de un empresariado y una clase obrera urbano-industrial.

Si la puerta de la modernización fue la homogenización socio-productiva a través de la intervención de las políticas estatales, el sistema político no fue incluido en el proyecto modernizador. Se creó así un desfase respecto de las funciones de representación que el Estado debía también necesariamente encarnar. La solución a este problema solamente será asumida al finalizar la década de los setenta, sobre la base de los cambios en la conformación de la sociedad civil, producto de la circulación del excedente petrolero.

Desde los años setenta, la expectativa inicial y posterior exportación de petróleo acentuaron las características ya configuradas por la modernización, al tiempo que impulsaron otras formas de articulación entre el Estado y la sociedad civil, especialmente relevantes para el tema de la división y especialización de funciones entre el Municipio y el Estado central.

La exportación de petróleo y la centralización del excedente convirtieron al Estado en el eje en torno al cual giran la acumulación de capital, la gestación o desaparición de clases y fracciones, y la referencia política de la sociedad civil.

Las políticas de fomento de la producción industrial y de reformas agraria, cambiaria, monetaria y financiera fundamentaron la modernización de la economía cuya meta aspirada fue la homogenización del capital y su subordinación al crecimiento industrial. Simultáneamente, el Estado intervino a dos niveles. De un lado, los servicios públicos se localizaron en organismos bajo control del Estado central. La proliferación de entidades autónomas que había caracterizado al Estado oligárquico terminó y, en adelante, el mantenimiento o la generación de las condiciones generales de la producción dependerá estrechamente de la imagen del desarrollo nacional que esboce el Estado central. De otro lado, el Estado central y las Municipalidades se relacionan fundamentalmente a través del

financiamiento que el Estado otorga, siendo éste el campo en que, de facto, se produce una nueva división de funciones para la administración de las relaciones productivas y del poder locales.

En suma, desde la segunda etapa de la modernización que se abre con el petróleo, se profundiza una ideología y una práctica del desarrollo nacional; la configuración de un espacio económico homogéneo bajo la iniciativa del Estado central.

La segunda etapa de la modernización, marcada por la centralización para otorgar los servicios y por la dependencia financiera de las Municipalidades, registra rasgos específicos con la democratización de los años ochenta. Esta abre el tema de la representación regional, de la pertinencia de las demandas locales en la toma de decisiones y en la estructuración del sistema político. Se operativiza como ampliación circunstancial de la capacidad financiera de las Municipalidades al interior de la estructura de dependencia de las transferencias del Estado central.

La crisis por la que atraviesa la sociedad ecuatoriana desde 1982 adquiere características integrales. Evidentemente, implica también a las Municipalidades, que inmersas en una estructura de dependencia del Estado central, refuerzan sus debilidades, al tiempo que se multiplica la centralización de funciones y de poder en el Estado central. Esto en tanto posibilidad de representación y capacidad de gestión.

## **I. LA DEPENDENCIA FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS CON EL ESTADO CENTRAL**

El examen de la situación financiera de las Municipalidades nos permite una aproximación global a dos temas fundamentales acerca de la división de funciones entre el Estado central y los gobiernos locales. De un lado, el grado de dependencia política y de gestión de las Municipalidades; y, de otro, su capacidad de intervención en la organización urbana y en el gobierno de la ciudad.

Las Municipalidades, en tanto último eslabón de la intervención estatal en la sociedad civil, adquieren funciones cada vez más específicas y acotadas en la gestión de la ciudad; al tiempo que, como

primer eslabón en el cual se procesan corporativa y políticamente algunas demandas de la sociedad civil, ha restringido esa posibilidad expresiva y representativa.

Las políticas estatales urbanas deben ser trabajadas desde las dimensiones del Estado central y las Municipalidades, como aparatos estatales de funciones y atribuciones específicas para el manejo del poder. La primera dimensión, que no es objeto de este trabajo, globalmente muestra la masiva y cualitativa intervención del Estado central en la producción y consumo de la ciudad a través de múltiples aparatos de control político, de participación en la reproducción de la fuerza de trabajo y de intervención económica. Esta ingerencia del Estado central es correlativa a un poder que cada vez adquiere forma urbana -ya que se asienta en las ciudades- y por esta vía interviene activamente en la vida de la ciudad.

La intervención del aparato del Estado central tiende a la especialización en niveles y ámbitos. A saber, nacional e internacional; nacional y regional; urbano y rural; esferas productiva y reproductiva; formas de regulación e intervención; actores sociales dominantes y subordinados; etc. Todas ellas responden a una concepción de lo nacional, entendida como centralidad política y económica.

Lo más visible de la intervención del Estado central es la generación de economías externas al capital productivo y la participación en la reproducción de la fuerza de trabajo, sin restringirse al nivel formal del mercado laboral. Políticamente, el Estado central interviene en la ciudad como normatividad para el conflicto social y control político a través de sus aparatos ideológicos, dado que en la actualidad lo urbano es el ámbito y asiento prioritario de la producción y consumo de la ciudad, la centralidad estatal sobre la Municipalidad se expresa, fundamentalmente, en que el Estado concentra las posibilidades financieras y de control político administrativo por sobre la sociedad local.

En términos generales, en el ámbito del Estado central se definen los patrones generales que guían a la urbanización, no solamente como ideología acerca de metas y objetivos a observar, sino que, a través de la dependencia financiera, se definen las estrategias del crecimiento urbano y de provisión de infraestructura. Este sólido mecanismo de

condicionamiento de las Municipalidades corresponde no solo a una visión centralista del país, sino a un tipo de negociación con la banca internacional de desarrollo y, por esta vía, con el conjunto del capital externo.

En la actualidad el capital externo ha adquirido la forma financiera como la dominante. El Estado central actúa como un intermediario que procesa la decisión y condicionamientos externos desde una perspectiva de desarrollo nacional centralizado. Salvo en las dos Municipalidades grandes a - Quito y Guayaquil- el capital externo registra poca presencia directa. La mediación financiera estatal, cuando no la contratación directa de crédito por parte del Estado, le hacen posible procesar la ingerencia externa y los condicionamientos acerca del desarrollo urbano. Igualmente, el Estado central es el espacio privilegiado en el que actúa el "capital de promoción" (2) para la determinación nacional de políticas urbanas, no obstante su intervención en las Municipalidades individualmente consideradas.

## **II. GASTO PUBLICO Y GASTO MUNICIPAL**

El estudio de la participación del gasto municipal en el conjunto del gasto público nos permite, en primer lugar, establecer una periodización para los últimos años, respecto de los que se cuenta con información (1975-1984).

Los gastos del sector público y los gastos municipales observan un mismo ritmo de crecimiento durante el período 1975-1979, que corresponde a los primeros años de exportación petrolera. (El endeudamiento externo nacional empieza en 1976). Este similar ritmo de crecimiento de los gastos municipal y público permitió que la participación de las Municipalidades en el gasto público fuera un mínimo de 8.2% en 1979, y un máximo de 9.3% en 1976.

La ejecución del primer presupuesto aprobado por el Parlamento una vez producida la transición a la democracia, permitió un salto que incrementó la participación del gasto municipal. Siendo en 1980, el 10.5%, llega a 1982 hasta el 11.9%. En estos años, se aprueban un conjunto de leyes que elevan las transferencias estatales hacia las Municipalidades y el precio del petróleo-referencia de algunas de aquellas transferencias- alcanza los niveles más altos desde que se inició la exportación ecuatoriana.

**CUADRO NO. 1**

**PARTICIPACION DEL GASTO MUNICIPAL  
EN EL GASTO DEL SECTOR PUBLICO  
1975 - 1984**

- Tasas de crecimiento -

<b>Año</b>	<b>Gastos sector Público</b>	<b>Tasa de Crecimiento</b>	<b>Gastos Municipios</b>	<b>Tasa de Crecimiento</b>	<b>Relación %</b>
1975	23.242		2.023		8.8
1976	26.029	12.0	2.427	20.0	9.3
1977	34.058	30.8	3.054	25.8	9.0
1978	40.710	19.5	3.536	15.8	8.8
1979	46.114	13.3	3.770	6.6	8.2
1980	67.889	47.2	7.123	88.9	10.5
1981	82.864	22.1	9.819	37.8	11.8
1982	93.373	12.7	11.135	13.4	11.9
1983	157.906	69.1	12.084	8.5	7.6
1984	197.920	25.3	13.131	8.7	6.6

**GASTOS SECTOR PUBLICO**

-  
i 76 - 84 = 28

i 76 - 84 = 26.9

**GASTOS MUNICIPALES**

-  
i 76 - 84 = 25.1

i 76 - 84 = 23.1

**FUENTE : CONADE**

En 1983 se reflejan los primeros síntomas de las crisis económica global en la situación financiera de las Municipalidades. El gasto municipal registra un muy lento crecimiento en términos absolutos, frente a un crecimiento vertiginoso del gasto público global que, en suces corrientes se duplicó entre 1982 y 1984. Consiguientemente, la participación municipal en ese gasto decreció hasta un 6.6% en 1984.

De lo anterior se desprenden tres conclusiones preliminares.

Primero, durante la modernización acelerada por la exportación petrolera, la participación del gasto municipal en el gasto estatal global es reducida y subordinada, pero constante. Esto sitúa a las Municipalidades como parte orgánica del aparato estatal. Lo permiten las especiales condiciones para el crecimiento económico y del gasto estatal.

Segundo, la democracia implicó una redistribución de parte del gasto global con criterio territorial y, consiguientemente, referido a las distintas demandas locales. Así, la democracia implica una legitimación de su representatividad como sistema político, también en base de los nuevos actores sociales de las sociedades civiles locales, que no podía obtenerlo de los sectores sociales interesados en un desarrollo nacional "centralizado". También, a su modo, el inicio de la modernización petrolera significó la constitución de nuevos actores políticos locales, quienes se expresaron en la redemocratización demandando una modernización política y el reconocimiento de sus intereses básicos, más allá de la homogenización ciudadana nacional que la democracia implica.

Tercero, si bien la democracia implicó una asignación favorable del gasto público hacia las Municipalidades, a partir de 1982 la crisis constituyó a las Municipalidades como su eslabón más débil, en la medida en que reforzó la dependencia respecto de las transferencias estatales, reduciendo su capacidad de administración del poder local a la disponibilidad financiera. Como es clásico, la crisis actúa respecto del sistema representativo restringiendo los espacios más amplios y participativos de expresión de las demandas, centralizando las decisiones en el Ejecutivo. Este también es el caso del Ecuador, en que los primeros y más fuertes afectados por la crisis fueron las



Municipalidades, que culminan el período en análisis en los niveles más bajos de su participación relativa en el gasto estatal.

De modo global, se puede plantear que la modernización significó un papel omnipresente del Estado Central en las Municipalidades y que la estructura de dependencia creada tiene como matriz a la participación en el gasto público global y al papel que se asigna a las Municipalidades en una visión centralizada de desarrollo nacional. Con la crisis se retoman los criterios que guiaron a la modernización durante los gobiernos dictatoriales, ya que la democratización significó para las Municipalidades una aparente redistribución que finalmente reforzó sus dependencias básicas.

Al desagregar la misma relación entre gastos municipales y estatales globales entre corrientes y de capital (Cuadro No. 2) se perciben algunas características importantes que dan contenido más preciso a las anteriores afirmaciones.

En el período 1975-1984 la tasa de crecimiento promedio del gasto corriente de las Municipalidades fue de 19.4%, notablemente inferior a la tasa de crecimiento promedio de los gastos de capital de 26.3%. A su vez, el crecimiento del gasto corriente del sector público en el mismo período fue de 28.4% anual. De esto se desprende, en general, que el crecimiento del gasto corriente de las Municipalidades estuvo a la zaga respecto del estatal, siendo que en el mismo período se realizan ajustes salariales que, han retrasado notablemente las remuneraciones de los empleados y trabajadores municipales. Además fue muy modesto el incremento de personal municipal. También, habiéndose incrementado el gasto municipal durante la democratización, éste no incidió sobre los gastos corrientes, que siguieron su tasa histórica de crecimiento.

Una primera conclusión que se desprende de las cifras es que siendo el gasto corriente un síntoma de la posibilidad que tienen las Municipalidades para ofrecer servicios rutinarios necesarios para la reproducción del funcionamiento de la ciudad, su capacidad de gestión a este nivel se vio notablemente restringida durante el período de análisis. Dicho de otro modo, dado el crecimiento urbano general del país y especialmente de las ciudades intermedias y pueblos, las Municipalidades virtualmente estuvieron incapacitadas para ofrecer

**CUADRO NO. 2**  
**PARTICIPACION DEL GASTO MUNICIPAL**  
**EN EL GASTO DEL SECTOR PUBLICO 1975 - 1984**

- Gastos Corrientes -

Año	Gastos sector Público	Tasa de Crecimiento	Gastos Municipios	Tasa de Crecimiento	Relación %
1975	13.908	-	1.078	-	7.8
1976	15.610	12.4	1.320	22.4	8.4
1977	18.899	20.9	1.557	18.0	8.2
1978	27.112	43.5	1.750	12.4	6.4
1979	34.709	28.0	2.168	23.9	6.2
1980	45.256	41.9	3.488	60.9	7.0
1981	56.709	15.1	3.633	4.2	6.4
1982	66.371	17.0	4.103	12.9	6.2
1983	108.056	58.8	4.777	16.4	4.5
1984	132.097	24.6	5.321	11.4	4.0

**GASTOS SECTOR PUBLICO**

i 75 - 84 = 29.2

i 75 - 84 = 28.4

**MUNICIPIOS**

i 75 - 84 = 20.3

i 75 - 84 = 19.4

- Gastos de Capital -

Año	Gastos sector Público	Tasa de Crecimiento	Gastos Municipios	Tasa de Crecimiento	Relación %
1975	9.334	-	.958	-	10.3
1976	10.399	11.4	1.107	15.6	10.6
1977	15.169	45.9	1.497	35.2	9.9
1978	13.598	-10.4	1.786	19.3	13.1
1979	11.405	-16.1	1.602	-10.3	14.0
1980	18.593	63.0	3.635	26.9	19.6
1981	26.155	40.7	6.186	70.2	23.7
1982	27.002	3.2	7.031	13.7	26.0
1983	51.850	92.0	7.307	3.9	14.1
1984	65.823	26.9	7.810	6.9	15.1

**GASTOS SECTOR PUBLICO**

i 75 - 84 = 28.5

i 75 - 84 = 24.2

**MUNICIPIOS**

i 75 - 84 = 20.2

i 75 - 84 = 26.

**FUENTE : CONADE**

un mantenimiento urbano correspondiente al crecimiento que se registraba y también de operar la nueva infraestructura que se construyó durante el período. En breve, asistimos a una situación de deterioro del mantenimiento cotidiano de la ciudad, antes que de optimización de los rendimientos conforme al crecimiento del gasto público general.

La situación descrita abre dos líneas de análisis. De un lado, del examen del gasto corriente comparado entre el Estado Central y la Municipalidad se desprende que el primero concentra cada vez mayor capacidad de ofrecer y sostener servicios en todos los planos y que, aquellos que conserva la Municipalidad, se deterioran y especializan cada vez más.

De otro lado, en este caso la dependencia financiera municipal se especifica del modo siguiente. Se fuerza a las Municipalidades para que los gastos corrientes provengan de sus ingresos propios y, consiguientemente, el mantenimiento de los servicios municipales dependen de su capacidad de autosostenimiento financiero.

Así, estos servicios que cubren desigualmente a la ciudad dados los distintos tipos de segregación que forman parte de la estructura urbana, refuerzan la inequidad, en tanto son cubiertos deficientemente por los ingresos propios de la Municipalidad. Dado el crecimiento urbano, el ritmo de crecimiento de los gastos corrientes establece que globalmente se ha deteriorado la capacidad de servicio público municipal; que éste refuerza una situación segregativa hacia los sectores emergentes de la ciudad; y, que la capacidad de gestión de la Municipalidad decrece en términos reales.

La tasa promedio de crecimiento de los gastos de capital no refleja el ritmo observado por estos durante el período en análisis. Durante la primera fase (1975-1979) de modernización sin democracia, los gastos de capital crecieron a un ritmo menor que los gastos corrientes. Los nuevos fondos transferidos por el Estado registran un salto durante los años 1980 y 1981. A partir de ese año sostienen un crecimiento lento pero regular.

Conviene entonces diferenciar el comportamiento de los gastos corrientes respecto de los gastos de capital. El privilegio para el

crecimiento de los gastos de capital opera a partir de la democracia. Más adelante se mostrarán los mecanismos tradicionales y nuevos con los cuales el Estado Central controla y regula su uso por las Municipalidades. Cabe señalar que la forma de asignación territorial del gasto público más armónica a través de las Municipalidades fue específicamente destinada a gastos de capital. En este sentido, se privilegia una inversión destinada hacia la creación de infraestructura física antes que a elevar el standard del servicio público municipal.

Simultáneamente aquella especialización ya establece un destino que favorece el crecimiento urbano y coopera con la formación de renta del suelo. Sin establecer una relación unívoca, mecánica o reductiva, cabe señalar que la democratización en relación con el gasto municipal estableció interlocución con los sectores sociales rentistas urbanos y las nuevas porciones de capital emergente local que utilizan a las ciudades. Situación que, a su vez, puede corresponder a lo que hemos llamado una vía de desarrollo nacional centralizado, ya que el interés de las fracciones nacionales del capital con los intereses en el desarrollo de la urbanización corresponden a los de creación de infraestructura.

La participación de los gastos de capital de las Municipalidades en el gasto público de capital se sostiene en los diferentes años. A diferencia del comportamiento observado por el gasto corriente, los gastos de capital en el período de crisis representan una relación porcentual similar a los años 1978 y 1979.

Las dos preguntas centrales que surgen de los hasta ahora analizado son, de un lado, cuál es la significación de la depresión del gasto corriente; y, de otro, en qué se invierten los gastos de capital.

### **Gastos corrientes y gastos de capital: ¿Falsa disyuntiva de las Municipalidades? (3)**

Entre los años 1975 y 1984, el promedio de gastos corrientes en relación al gasto municipal total fue del 41%. Acerca de la composición del gasto corriente solamente contamos con información para el período 1975-1981.

**CUADRO NO. 3**

**COMPOSICION DE LOS GASTOS CORRIENTES DE LOS MUNICIPIOS**

- millones de sucres corrientes - (%)

TIPO DE GASTO	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	TOTAL 75-81
Remunerac.	74.1	72.3	69.1	70.2	70.4	62.7	63.2	67.1
Com.bienes y servicios	19.1	21.2	23.2	22.8	24.5	27.1	17.4	22.4
Transferenc.	6.6	6.4	5.9	5.0	4.3	4.3	8.6	6.0
Int. deuda pública	0.2	0.1	1.7	2.0	0.8	5.9	10.8	4.5
Tot.Gast. Corrientes	1077.9	1320.3	1557.4	1750.5	2167.9	3487.9	3633.1	14995.0
%	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Se desprende que la participación promedio de las remuneraciones al personal de empleados y trabajadores municipales es del 67% del total del gasto corriente, ubicándose por debajo del promedio en los años 80-81. Durante los siete años referidos se aumentaron 210 empleados sobre un total en 1975 de 9.976 y 4.806 obreros sobre un total de 8.970 en ese mismo año.

Estas cifras permiten ratificar la decreciente capacidad para ofrecer servicios por parte de las Municipalidades a un doble nivel.

De un lado, el virtual estancamiento del número de empleados refleja, a su vez, el congelamiento de la capacidad burocrática y técnica de las Municipalidades, siendo evidente el incremento en la demanda estatal y social por una tecnificación del municipio. La situación descrita se correlaciona con la estrategia de preinversión observada por el Estado central, que favorece a la participación de la consultoría privada, y con la debilidad que tienen los Municipios para generar

proyectos de inversión, lo que se refleja en los porcentajes de no utilización de fondos públicos.

De otro lado, el número de obreros que se incorporaron a las tareas municipales no se relaciona con el incremento de los gastos de capital de las Municipalidades. Esto permite colegir que una buena parte de estas inversiones se realizaron a través de la empresa privada, sin que se amplíe la capacidad operativa de las Municipalidades para manejar sus inversiones. A su vez, tomando en cuenta el incremento de la demanda por servicios, el número de obreros a disposición del Municipio evidencia una baja posibilidad de respuesta.

Se había señalado que el promedio de gastos corrientes que corresponden a remuneraciones en el período 1975-1981 es del 67%. En los mismos años, el promedio de compra de bienes y servicios es de 22%, gasto que efectúan las Municipalidades para atender sus servicios rutinarios, en la parte y funciones que tienen a su cargo. La diferencia corresponde a los gastos corrientes de transferencia a diversos organismos públicos y privados, y a intereses de la deuda pública. Este último rubro aumenta a partir del año 1980. Para el año siguiente representa cerca del 11% del gasto corriente de las Municipalidades.

Así, los costos del financiamiento interno del Municipio comienzan a crecer y representar rubros que, a nivel del presupuesto global, son todavía pequeños, pero que pesan a nivel de los gastos corrientes que tienen que efectuar. Por diversos lados se aprecia cómo la estructura financiera de las Municipalidades afecta la capacidad de gestión cotidiana.

Los gastos de capital de las Municipalidades se componen de tres rubros: inversión real, inversión financiera y transferencias de capital. Siendo escasa la inversión financiera los rubros centrales de los gastos de capital son los restantes.

El primer caso, la inversión real, permite determinar los gastos que efectúan las Municipalidades en sectores productivos e infraestructura económica y social. Antes se mencionó que en la estructura del gasto Municipal los gastos de capital adquieren creciente importancia. Consiguientemente, es importante determinar en qué se invierten esos recursos, dado que la "inversión real" es su rubro más significativo.

Entre 1975 y 1981 las inversiones representan el 86.42% de los gastos de capital y el 45.63% del total de gastos de las Municipalidades. Dentro de la inversión real, la destinada a "equipamiento urbano" concentra el 63.2% en ese mismo período.

Esto muestra como los municipios han adquirido una precisa especialización en torno a la inversión para el "desarrollo físico" de las ciudades, siendo evidente el modo como otras funciones de inversión y servicio público que tradicionalmente correspondían a las Municipalidades tienen pesos irrelevantes, dada su dispersión.

#### CUADRO NO. 4

#### COMPOSICION DE LAS INVERSIONES MUNICIPALES, SEGUN SECTORES DE ACTIVIDAD (1975-1978) (1)

##### INFRAESTRUCTURA SOCIAL

Año	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
1975		5.7	11.0	71.0	0.7	82.8	11.5	759.5
1976 *		10.2	11.6	66.2	0.9	78.7	11.1	816.7
1977 *		10.0	12.7	66.2	1.1	80.0	9.9	1208.5
1978 0.3		13.0	10.1	69.0	0.7	79.8	6.9	1534.6
1979		13.7	9.6	66.4	0.8	76.8	9.5	1356.5
1980		21.7	16.2	51.4	2.5	70.1	8.2	3303.6
1981 0.1		6.0	17.0	65.6	7.8	90.4	3.5	5513.4

(1) Millones de sucres corrientes (%)

(2) Producción

(3) Infraestructura Económica

(4) Agua Potable y alcantarillado

(5) Equipamiento urbano

(6) Salud Educación y otros

(7) Subtotal

(8) Otras Inversiones

(9) Monto Total

\* Valor inferior a 0.1%

El Cuadro anterior muestra la participación relativa por sectores de actividad respecto del total de la inversión real. La inversión específicamente productiva, cuando no es inexistente, carece de cualquier significación. La inversión en infraestructura económica tiene un peso relativo muy débil, debido a que es solo complementaria y supletoria a la inversión en electricidad y carreteras que realizan otros organismos del Estado Central y los Gobiernos Seccionales.

La inversión en infraestructura social es la dominante. Sin embargo, la información desagregada muestra que éste se concentra en equipamiento urbano, siendo que hasta 1980 la inversión en agua potable y alcantarillado era de reducido tamaño. Se explica porque en el cuadro en análisis no se cuenta con toda la inversión en esos rubros, dado que en los Municipios más grandes, aquella inversión corre a cargo de las empresas municipales. Sin embargo desde 1980 la presencia relativa mayor se explica por los créditos internos canalizados por el Estado Central a través del Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE) para agua potable y alcantarillado, dineros que son manejados directamente por las Municipalidades en algunas ciudades intermedias y pequeñas. Igualmente, la inversión en salud y en educación es reducida, sin que se haya podido detectar con precisión las razones de la importante subida de 1981.

A este nivel, puede apreciarse que ya se ha producido una especialización en las funciones que cumplen las Municipaliades. Es evidente que virtualmente no existe inversión en actividades productivas y se destaca el papel subsidiario que cumplen los Municipios en la creación de infraestructura económica y, consiguientemente, en generación de economías externas para el capital. Este papel -canal de inversión pública y creador de condiciones económicas para la producción de bienes y servicios- corre a cargo del Estado central.

A nivel de los aparatos nacionales del Estado se concretan las voluntades de los sectores económicos y sociales interesados en la formulación y ejecución de un proyecto para la producción y para lo urbano. El Municipio es un espacio secundario para dichos intereses nacionales y globales. A través de los mecanismos municipales se procesan las demandas del uso del espacio urbano y de consumo de la ciudad de los sectores subordinados, tanto del capital -por su naturaleza local y emergente- como populares. Desde la perspectiva



del capital global, el Municipio se ha convertido en un ejecutor de infraestructura para la realización urbana de mercancías y servicios producidos.

También se ha relegado a la inversión destinada a crear formas de salario indirecto a través de la salud y la educación, primordialmente. La participación municipal en la reproducción de la fuerza de trabajo se limita a la creación de infraestructura para el uso del tiempo libre y para la producción de vivienda, sin que intervenga directamente en ella.

Un elemento adicional nos permite determinar con mayor precisión el acoso a que ha sometido el Gobierno central a las funciones económicas de la Municipalidad. A partir de la década de los sesenta, el crecimiento urbano está directamente ligado a las obras de infraestructura, generalmente de servicios que ejecuta el Estado central en las ciudades más grandes. Por ejemplo, la construcción de aeropuertos, puertos marítimos, avenidas de circulación, etc. se constituyen en grandes polos de atracción del crecimiento urbano. Frente a la ejecución de esas obras, el Municipio se limita a legalizar situaciones del crecimiento urbano no planificadas y a dotarles de infraestructura física.

En suma, en la actualidad la tarea central de las Municipalidades es la construcción de parques, calles, mercados. De este modo, se han conformado como débiles capacidades y demandas de los agentes económicos y sociales que operan en la ciudad, sea del lado de los intereses del capital o de la reproducción de la fuerza de trabajo. Sin contar con una información suficientemente desagregada, puede señalarse que dentro de las transferencias de capital que efectúan los Municipios hacia organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros se encuentran fundamentalmente las obligaciones derivadas de los costos de los créditos, básicamente los externos.

**CUADRO NO 5****DIFERENCIA ENTRE GASTOS DE CAPITAL E INVERSIONES  
REALES DE LOS MUNICIPIOS****(EXCEPTO QUITO Y GUAYAQUIL) (1)**

AÑO	DIFERENCIA
1975	198.5
1976	290.3
1977	288.5
1978	251.4
1979	245.5
1980	331.4
1981	672.6

**(1) Monto en millones de sucres corrientes.**

La diferencia entre la inversión real y el conjunto de los gastos de capital permite colegir que las transferencias de capital en las Municipalidades adquiere relevancia. Se puede apreciar que estas son el 13.58% de los gastos de capital. Si la situación para los años con que se cuenta información no fue crítica, es probable que hacia la actualidad se haya agudizado. Desde los años ochenta operan un conjunto de mecanismos de crédito sean estatales, como mediadores de crédito externo, o crédito directo hacia las Municipalidades, cuyo servicio debe haber adquirido importancia más aún cuando el monto de los gastos de capital se ha mantenido virtualmente estancado en sucres corrientes a partir de 1982.

La suma entre los intereses de la deuda pública que salen de los gastos corrientes y de las transferencias que salen de los gastos de capital muestran que, para el año 1981, las Municipalidades destinaron al menos el 10.84% de sus gastos a esos pagos. Al agudizarse esta situación, las Municipalidades se encuentran ante la disyuntiva siguiente: limitarse aún más en sus funciones complementarias de inversión en el desarrollo físico y de viabilizador del funcionamiento cotidiano de la ciudad a través de algunos servicios públicos; o, en su defecto, cumplir con el servicio de la deuda externa e interna.

Evidentemente, la situación no cubre por igual a todas las Municipalidades, más aún cuando buena parte del crédito externo es contratado por las Empresas Municipales, cuya información no se consigna en este análisis.

Hasta ahora se ha mostrado como las Municipalidades han sido subsidiarias del Estado. Políticamente, esto se refleja en la dificultad para constituirse en organismos representativos de los intereses locales ante el Estado central y de satisfacción de las necesidades básicas de la población. Al contrario, la dinámica económica a que están sujetas, refuerza la dependencia del Estado central y la sujeción política a un proyecto de desarrollo nacional centralizado.

### III. LOS INGRESOS MUNICIPALES: DEPENDENCIA CRECIENTE DEL ESTADO CENTRAL

El examen del ingreso municipal dará una visión acerca de las formas particulares de como se produce la dependencia municipal respecto del Estado central. Los ingresos tributarios de las Municipalidades son los siguientes:

**CUADRO NO. 6**

**INGRESOS ORDINARIOS DE LOS MUNICIPIOS 1975-1984**  
(Millones de sucres corrientes)

Años	Recaudación Propia		Fonapar		Rentas Petróleo		Total	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1975	887.7	54.5	714.3	44.0	19.0	1.2	1.621.8	100
1976	1.071.2	49.5	1.620.4	49.5	27.0	1.0	2.163.6	100
1977	1.151.5	50.8	1.055.0	48.3	20.4	0.9	2.266.9	100
1978	1.323.4	46.5	1.030.0	54.7	23.9	0.6	2.977.3	100
1979	1.535.5	44.4	1.057.5	53.7	64.7	1.9	3.458.0	100
1980	1.856.5	28.3	3.021.9	49.7	1.384.1	21.5	5.442.8	100
1981	2.263.9	31.4	2.910.2	40.4	2.031.8	28.2	7.206.9	100
1982	2.578.1	33.5	3.003.5	39.0	2.115.3	27.5	7.697.3	100
1983	3.047.3	30.9	4.641.4	47.1	2.170.0	22.0	8.061.5	100
1984	4.202.0	35.8	6.234.0	44.7	2.281.0	49.5	11.717.0	100

FUENTE: CONADE

En el cuadro anterior se presentan los ingresos ordinarios de los Municipios para los años 1975-1981. Comparando los ingresos del último año con los del primero, se puede destacar que aumentaron en 7.22 veces medido en sucres corrientes. En lo relativo a ingresos de recaudación propia (impuestos, tasas, contribuciones e ingresos no tributarios como ventas, arrendamientos y utilidades) estos fueron 4.73 veces superiores. No obstante, los renglones fundamentales corresponden a ingresos debidos a la participación en el Fondo Nacional de Participación (FONAPAR), que aumentaron 7.32 veces en ese período, y a la participación en las rentas del petróleo incrementadas en 115.2 veces. El mayor crecimiento en términos absolutos es la participación en FONAPAR. En tanto el mayor crecimiento relativo opera en las rentas del petróleo de las que participan las Municipalidades, ya que recién tiene significación desde 1980.

En el año 1980, se registra un salto brusco en el conjunto de ingresos que casi se duplicaron. A partir de 1982 hasta 1984, el último en que se cuenta con información, se registraron subidas importantes de los ingresos en sucres corrientes, aunque de menor importancia que el antedicho.

En comparación con los gastos de las Municipalidades, se reproduce la brusquedad del incremento de 1980. Sin embargo, en términos relativos es menor el crecimiento de los gastos en relación al de los ingresos en los años siguientes. La comparación de ingresos y gastos refleja el apareamiento del déficit en las finanzas municipales, paralelo con el incremento de los ingresos de origen estatal y con un aumento del gasto global, fundamentalmente de los gastos de capital.

Globalmente, los ingresos de las Municipalidades dependientes del FONAPAR fueron el 46% durante el período 1975-1984. En ese mismo lapso, las rentas del petróleo representaron el 17.43%. Habiendo sido lento el ritmo de crecimiento de los ingresos de recaudación propia, su participación relativa decrece en el total de ingresos de cada año.

La dependencia financiera respecto del Estado central se configuró antes de la participación directa en las rentas del petróleo decretada por el Parlamento con la democracia. Esta participación reforzó a la

estructura de relaciones Estado-Municipalidades que, a su vez, se concretó con más fuerza en el inicio de la exportación petrolera, aunque en tanto modelo es previa a ella.

¿Qué significación tiene el decrecimiento de los ingresos por recaudación propia?

Los ingresos de recaudación propia representan, al menos idealmente, la capacidad de los agentes económicos y sociales de una ciudad para proveerse del excedente necesario para el autosostenimiento de la administración urbana, así como para lograr una redistribución de los beneficios del crecimiento y de la renta urbanas. En este sentido, la Municipalidad actúa como instancia administrativa que opera con un instrumental legítimo y coercitivo para viabilizar el funcionamiento rutinario de la ciudad y para producir acciones de servicio público redistributivo. La capacidad de vivir de sus propios recursos dependería de la intensidad de la dinámica económica y social urbana. La ideología que racionaliza la carga impositiva que pesa sobre los ciudadanos y las actividades económicas se justifica como una redistribución de los beneficios de la posesión y el dominio de bienes generadores de renta urbana y renta agrícola dentro de la jurisdicción de la Municipalidad; al uso de la ciudad; al asentamiento de actividades económicas en la urbe; y, a la ganancia que se produce cuando la renta se concreta a través de una transacción de bienes inmuebles. También, la Municipalidad recauda excedentes de los beneficiarios de una renta creada a través de la dotación y mejoramiento de infraestructura. Los ingresos por impuestos a los beneficiarios de la renta urbana deberían cumplir una función redistributiva.

Se suman a aquellos el cobro de tasas que retribuyen los servicios prestados por las Municipalidades, que por advertencias explícita de la Ley, debenser cuando más equivalentes a los costos de producción del servicio, sin generar utilidad. De este modo se estima que los servicios Municipales tienen tarifas que corresponden a la voluntad municipal de cubrir los costos de producción o establecer niveles de subvención a la población. Además existen formas legalmente autorizadas a conseguir ingresos a través de la venta o arrendamiento de tierras Municipales, las utilidades de sus empresas o las inversiones financieras.

Los restantes ingresos provienen de transferencias del Estado o de créditos externos. Básicamente hacen relación a la capacidad de negociación política de las Municipalidades con el Estado central y a una estructura de participación financiera estatal en la Municipalidad, generalmente prevista en la Ley o en la reglamentación administrativa.

La recaudación directa por impuestos, tasas y contribuciones por mejoras está relacionada con el tamaño de una ciudad y su crecimiento; el conjunto de la población que tributa (y simultáneamente el tamaño de la evasión fiscal); y, la revisión periódica de las bases de imposición a los bienes y actividades urbanas. Es decir, se combinan criterios de negociación sobre los sujetos a quienes se atribuye el sostenimiento de la ciudad (sectores específicos residenciales, funcionales o el Estado central).

En la medida en que los ingresos de recaudación propia crecen lentamente y su participación relativa en los ingresos totales de las Municipalidades es cada vez inferior, es dable plantear preguntas acerca de la participación de las Municipalidades en el orden urbano.

A través del examen de información desagregada sobre la estructura de la recaudación de las diversas ciudades del país, se pudo establecer que no existe ninguna correlación significativa entre la tasa de crecimiento de una ciudad y el incremento de sus recaudaciones propias. Se debe, entre otros factores, a que el crecimiento poblacional no se traduce automáticamente en incremento del parque inmobiliario de una ciudad y de los servicios con que la Municipalidad atiende a esos nuevos sectores; a que el crecimiento de las ciudades se registra fundamentalmente a través de sectores sociales que no son sujetos de imposición tributaria; y, a que las dificultades administrativas y legales impiden una mayor eficiencia en la recaudación municipal.

El lento crecimiento de los ingresos propios de una Municipalidad le hace progresivamente más vulnerable a la presión estatal de la que depende cada vez más. También ubica a la ciudad frente a una disyuntiva de profunda significación social. El Municipio necesita contar con un aparato de servicios públicos eficiente que a la vez cumpla con un propósito redistributivo. Así, el nudo es la determinación de tarifas que permitan la eficiente operación de la empresa, tanto en términos de la calidad de los servicios como de la cobertura. A su vez,

la determinación de tarifas debe contener un propósito redistributivo correspondiente a la estructura de los ingresos de la ciudad y de las distintas fracciones que usufructúan de la renta y de su instalación en la ciudad.

La ciudad debe sostenerse sobre sus propias bases económicas, sin embargo, esto no significa necesariamente que deban llegar a un autosostenimiento financiado por la rentabilización y utilidades de las empresas públicas; por el pago indirecto por todos los habitantes de la ciudad de los costos de su mantenimiento; o, por el pago privado que individualiza los servicios que recibe, ya que finalmente terminan en una forma negativa de distribución.

La propuesta de rentabilización de los servicios que asedia a las Municipalidades tiene origen fundamentalmente en la banca internacional de desarrollo. No solo se trata de asegurar el pago de las obligaciones contraídas por la entidad prestataria, sino de eliminar posibilidades de que el Estado tome a su cargo la deuda o el costo de los servicios. En este sentido, son consecuentes con la estrategia de "achicamiento" estatal que proponen como receta de ajuste para los países del Tercer Mundo.

En un sentido, el conflicto que viven las Municipalidades es entre la necesidad de lograr una redistribución de la renta creada por los servicios públicos y la infraestructura urbana, la eficiencia en la cobertura de los servicios públicos, la ruptura con la dependencia del Estado Central, por un lado; y, por el otro, reforzar una reasignación de recursos nacionales a través de las transferencias del Estado central hacia las Municipalidades, presionar para que el Estado central asuma una parte significativa de los servicios que, debido a la actual estructura financiera y administrativa, la Municipalidad está imposibilitada de hacerlo; y, redistribuir los costos de producción y funcionamiento de la ciudad hacia el conjunto del país y, fundamentalmente, hacia las actividades que financian el presupuesto estatal.

El significado político de la disyuntiva planteada podría interpretarse del siguiente modo. De un lado, si la ciudad se asienta en sus propias capacidades financieras, se abandona la posibilidad de una redistribución nacional de recursos más equilibrada en función de la problemática

urbana y se alinea dentro de estrategias globales de ajuste que no concuerdan con los intereses nacionales, ni locales. De otro lado, asentar la estructura financiera, administrativa y política de las Municipalidades en el Estado central es renunciar a un tipo de desarrollo participativo de lo local, sujetando a la sociedad civil a las iniciativas y formas de control centralistas.

La situación financiera de la Municipalidad ecuatoriana nos plantea que en ningún caso el Municipio ha evolucionado dirigido por su propia voluntad, en uno u otro sentido de la disyuntiva planteada. Así, en los años en los que contamos con información, las Municipalidades fueron reforzando crecientemente su dependencia respecto del Estado central.

El intento redistributivo de las rentas del petróleo, que se produce con la democratización, lejos de atenuar el nivel de dependencia municipal respecto del Estado central, lo agudizó, toda vez que la mayor inversión multiplicó las demandas de recursos. Además de que la utilización de las nuevas transferencias se dio en un contexto de agudo control estatal.

Cuando la crisis alcanza a los Municipios, las transferencias a cargo de las rentas petroleras se congelan en sures corrientes, y las transferencias a cargo de FONAPAR significan porcentualmente menos en la composición del ingreso municipal, en tanto se aumenta la participación relativa de los ingresos propios de las Municipalidades. Así, las Municipalidades no tienen una creciente capacidad de autofinanciamiento; y, al contrario, pese a que sus propios ingresos son más significativos en el conjunto, su nivel de desfinanciamiento es mayor.

Un elemento de la coyuntura económica que afecta grandemente a las finanzas municipales es la inflación. Asumiendo los deflatores calculados en otro trabajo (4), los ingresos de las Municipalidades serían los que se presentan en el siguiente cuadro:



**CUADRO NO. 7**

**INGRESOS MUNICIPALES 1976-80-84**

(Millones de Suces)

	Ingresos totales			Ingresos de Recaudación Directa			Transferencias Estatales		
	1975	1980	1984	1975	1980	1984	1975	1980	1984
A precios corr.	1622	6443	11717	585	1856	4202	734	4566	7515
A precios 1975	1622	3703	2334	888	923	834	734	2281	1941
Deflatores:	1975 - 1980 - 2.01								
	1975 - 1984 - 5.04								

Se observa que los ingresos por recaudación directa en 1984 fueron inferiores a los de 1975 a precios constantes, en tanto, las transferencias estatales se duplicaron en el mismo período. Esta situación obedece a los años en que se multiplicaron los ingresos por transferencia del Estado, siendo que la situación monetaria del país determina un mayor aumento de precios a partir de 1980, paralelo al incremento de ingresos por transferencias del Estado.

Interesa interpretar el significado de las cifras tomando como perspectiva a los sectores beneficiados con la situación financiera real de la Municipalidades. El incremento de los ingresos municipales globales a precios constantes nos remite a que la posibilidad real de servicio de los Municipios dependa crecientemente de los ingresos provenientes del Estado central, en tanto es estacionario su ingreso propio y, consiguientemente, decrece su capacidad de autosostenimiento y de servicio público basado en sus propias capacidades.

Los ingresos municipales están fuertemente atados a la ejecución de obras de infraestructura, antes mencionados como inversión real. En tanto, los ingresos por recaudación propia sirven para el pago de los gastos corrientes, fundamentalmente de remuneraciones, dada su composición.

CUADRO NO. 8

RELACION ENTRE GASTOS CORRIENTES,  
REMUNERACIONES Y RECAUDACIONES PROPIAS  
MUNICIPALES 1975 1981

(en millones de sures)

Año	Gasto Corriente	Recaudación Propia	Remuner.	Diferencia 2-3	Diferen 2-1
1975	1.078	887.7	798.6	+ 89.1	- 190.3
1976	1.320	1.071.2	954.0	+ 117.2	- 248.8
1977	1.557	1.151.5	1.076.3	+ 75.2	- 405.5
1978	1.750	1.323.4	1.229.9	+ 93.5	- 426.6
1979	2.168	1.535.5	1.526.3	+ 9.2	- 632.5
1980	3.488	1.856.8	2.187.1	- 330.3	- 1631.2
1981	3.633	2.263.9	2.294.2	-30.3	- 1369.1
75/81	14.994	10.090.0	10.066.4	+ 23.6	- 4904.0

Del cuadro anterior se desprende que en ningún caso los gastos corrientes de una Municipalidad pueden ser cubiertos con los ingresos por recaudación propia. Si bien inicialmente las remuneraciones representan montos inferiores a la recaudación propia de las Municipalidades, en los últimos años el gasto en remuneraciones supera ya a los ingresos propios.

Si la aspiración es que los ingresos por recaudación propia cubran los costos de los servicios y, adicionalmente, permitan una redistribución por impuestos a la propiedad, posesión, uso y asentamiento en la ciudad, estos objetivos no se cumplen.

Con el pago de remuneraciones apenas se alcanza a reproducir el funcionamiento cotidiano de la ciudad. El objetivo redistributivo no se cumple, ya que los servicios corresponden a segregación urbana y el gasto corriente, particularmente remuneraciones, reproduce la segregación a través de los servicios. Sin embargo, cabe anotar, que a través de los impuestos se crea una ideología redistributiva consumida y exhibida por el rentista urbano y por las actividades económicas que

tienen asiento en la ciudad. A la ideología redistributiva no corresponde en absoluto una práctica igual.

Ahora bien, no solo se trata de que con el pago de las remuneraciones por los servicios se reproduzcan las segregaciones urbanas, sino que, paralelamente, el Estado central, al financiar las inversiones municipales, actúa como principal agente de la creación de renta urbana nueva y permite, a su vez, que con la reproducción del funcionamiento cotidiano de la ciudad se sostenga la renta urbana ya existente. En este segundo sentido, es una subvención a esta renta ya existente, que apenas paga a las Municipalidades los costos de las remuneraciones de los servicios de que ya dispone.

#### **IV. MODALIDADES DE LA COOPTACION FINANCIERA DEL ESTADO CENTRAL**

El Estado central interviene activamente en las finanzas municipales a través de tres modalidades de transferencia: presupuestaria, financiera y de inversión. En el primer caso, el presupuesto Municipal obtiene recursos de fondos estatales provenientes de fuentes nacionales, que responden a una estructura ideológica y administrativa-tributaria general, y a fuentes específicas de recursos, por ejemplo, la renta petrolera.

Las transferencias financieras hacen relación a créditos no reembolsables o pagos de obligaciones municipales.

Las inversiones corresponden a obras realizadas por el Estado central dentro del campo jurídico y la jurisdicción administrativa bajo responsabilidad Municipal.

En el primer caso la transferencia presupuestaria aparecería como aquella dotación de recursos a la Municipalidad que más libertad la daría. En el resto de esta sección se planteará cuales son los mecanismos a través de los cuales el Estado central "moldea" las demandas de las Municipalidades, "codifica" las necesidades locales alrededor de supuestos criterios técnicos y condiciona la gestión municipal a la voluntad del Estado central.

El segundo caso generalmente se presenta ante situaciones límite de desfinanciamiento municipal y se relaciona con la capacidad de negociación municipal y con la respuesta orgánica o clientelar del Estado central.

El tercero, invade campos controvertidos respecto de la delimitación de funciones entre Estado Central y Municipalidades, particularmente grave en la actualidad en que un amplio número de aparatos del Estado central intervienen para cubrir sectorialmente la reproducción de la fuerza de trabajo.

Como antes se mostró dentro de las transferencias presupuestarias, la más importante constituye el Fondo Nacional de Participación (FONAPAR). El antecedente de este fondo es la reforma tributaria que se instrumentó en la década de los sesenta, que eliminó los impuestos con destinos específicos para los diversos cantones, que habían creado un caos tributario desde el punto de vista del Estado central y un conjunto de desviaciones en la instalación y realización de actividades productivas. Se había llegado a esta situación tributaria como un reflejo de la formación regional que vivía el país y de la desarticulación del aparato estatal conformado entonces por un sinnúmero de entidades autónomas.

La modernización que se abre en la década de los sesenta, centraliza las actividades del Estado en torno a la Función Ejecutiva, introduciendo nuevos sistemas administrativos y tributarios. Posteriormente, la conformación de la "Cuenta Unica del Estado" pretendió una asignación de los recursos a través de "criterios nacionales", guiada por los principios de una "planificación técnica". Con estos cambios aumentó la recaudación y se consolidó el sistema financiero municipal dependiente del Estado central.

Entre 1972 y 1983 se definen las reglas para la constitución y utilización del FONAPAR. Se habían dado conflictos acerca de los modos de distribución, siendo que en la actualidad, existen normas cuya mayor precisión corresponde a una capacidad creciente del Estado Central para dirigir la utilización de fondos que provendrán de las Municipalidades.

En general, en la distribución del FONAPAR se toma en cuenta las necesidades de las distintas Municipalidades (servicios, población, coberturas). Cada dos años se redistribuye el fondo: Este se divide en dos partes. Una que es transferida sin requisitos a las Municipalidades; en tanto, la otra, destinada a inversiones calificadas como prioridad, sólo es transferida previa justificación (contratos, estudios, etc.) ante el Ministerio de Finanzas. En todo caso, el 50% de esta última parte puede ser pignorada para el pago de créditos, previa calificación del CONADE.

Desde 1985 se aumentan las asignaciones de FONAPAR para que las Municipalidades puedan pagar aumentos de salarios aprobados por el Estado e incrementos de precios de otros productos como los combustibles. Para este efecto se aumentó la participación de FONAPAR en otras rentas nacionales. Así, si inicialmente el FONAPAR se alimentaba de un pequeño porcentaje de algunos impuestos de exportación y del consumo interno de cigarrillos, el aumento de participaciones referido, implica derechos arancelarios, impuesto a la renta, petróleo, diferencial cambiario, y porciones de los presupuestos del Estado, Banco Central, Superintendencias.

Como antes se anotó, en el período 1975-1984, las transferencias a cargo de FONAPAR representaron el 46.1% del total de ingresos de las Municipalidades; en tanto los ingresos municipales de recaudación propia fueron el 36.47% y las transferencias por rentas del petróleo fueron el restante 17.43%.

Ahora bien, siendo cuantitativamente importante la participación de FONAPAR en las finanzas municipales, cualitativamente representa el principal renglón de influencia del Estado central en las Municipalidades y de conducción del proceso urbano desde la iniciativa del Estado central.

Lo primero que cabe destacar es que aquella porción del gasto corriente no cubierta con ingresos de recaudación propia se paga con la porción de transferencia automática a cargo de FONAPAR. Así, la "libre" disponibilidad de esos fondos se restringe notablemente. A su vez, los incrementos que se han producido en los últimos años tienen también destino específico para el pago de los aumentos salariales aprobados por el gobierno.

También, como ya se mencionó, el pago por las inversiones que corren a cargo de una porción de las transferencias de FONAPAR están sujetas a la aprobación de entidades del Estado Central. De este modo, se condiciona la determinación global de las prioridades de inversión y se sujeta su ejecución no solo a la probidad técnica sino a la disponibilidad presupuestaria del Estado central.

Existe un círculo vicioso respecto de la capacidad técnica Municipal. Si, por un lado, se estrangula la capacidad de expansión de personal y la determinación de proyectos corre a cargo de la consultoría privada; por el otro, se exige destrezas técnicas para la aprobación presupuestaria que las Municipalidades no pueden mostrar, sino que deben necesariamente acudir a organismos centralizados como el Fondo Nacional de Preinversión (FONAPRE) y BEDE.

Además de las analizadas, existen otras transferencias provenientes de la participación en varios impuestos, fundamentalmente, a la actividad petrolera. En uno de los primeros actos parlamentarios desde la instalación de la democracia se dispuso mediante una ley, que se asigne la suma de 3.000 millones de sucres para los Gobiernos Seccionales, provenientes del incremento de rentas por aumento del precio del petróleo crudo y derivados. En 1980 correspondieron a las Municipalidades 1300 millones.

El destino de estos recursos debía ser vialidad, saneamiento ambiental, construcciones y equipamiento escolar. Su transferencia a las Municipalidades no admite prerequisites. Posteriormente se acordó que una parte de estos recursos puedan ser utilizados en obligaciones patronales; es decir, en gastos corrientes. La distribución de estos recursos municipales es un 30% para los Municipios de Oriente y Galápagos; y, el 70% en partes iguales para los restantes Municipios. El uso de estos recursos ha sido cuestionado por diversos sectores argumentando que, en no pocos casos, al contar con excedentes las Municipalidades los destinan a obras suntuarias, sin atender a las prioridades locales o de su asignación original. Siendo marcadamente desigual la distribución regional, y siendo cierto que muchos Municipios en general no cuentan con un aparato de planificación, estos recursos han servido en parte para crear incipientes formas de segregación urbana, ausente en las ciudades pequeñas. Además han creado una

desigualdad en la situación financiera municipal del conjunto de ciudades del país. A su vez, el flujo de estos recursos está ligado a los precios del petróleo y derivados, lo que supone una fluctuación necesaria en momentos de crisis.

En contrapartida con lo anterior, las Municipalidades de las Cabeceras Provinciales cuentan con una participación del 2% de los ingresos corrientes netos del Presupuesto General del Estado, que fue creada también por el Parlamento con la democracia. En este caso, el 50% de los ingresos son para Quito y Guayaquil y el resto se divide por partes iguales.

Cabe observar, para todas las situaciones que participan de aquel mecanismo, que la distribución por partes iguales de una transferencia estatal crea marcados desequilibrios al interior de Municipios que comparten problemáticas similares.

Evidentemente, el criterio que inicialmente prevaleció es desconcentrar las transferencias estatales. A través del mecanismo de repartición en partes iguales se privilegiaría a las Municipalidades más pequeñas. Posteriormente se trató de compensar a las Municipalidades de las ciudades grandes y de las cabeceras provinciales. Sin embargo, la distribución en partes iguales no corresponde, en ningún caso, a las problemáticas específicas de las ciudades y las ciudades intermedias pueden ser las más afectadas.

Además de las transferencias hasta ahora trabajadas, existen otros mecanismos a disposición discrecional del Estado central. Estos consisten en asumir obligaciones contratadas por las Municipalidades o en hacer donaciones para obras cantonales. Obviamente, estos mecanismos generan relaciones clientelares de naturaleza regional o con sectores urbanos específicos, que salen fuera de la programación incluso de un Estado que propugna un desarrollo con criterio centralista.

En este tipo de transferencias confluyen dos elementos.

De un lado, las propias necesidades políticas del Estado central, que no han podido escapar o aspirar, según sea el caso, a una interlocución con demandas locales generalmente ligadas a los sectores sociales dominantes locales nuevos o tradicionales.

De otro lado, los cambios que se operan en las sociedades regionales crean nuevas y específicas demandas que no pueden ser moldeadas necesariamente a través de mecanismos nacionales de financiamiento atados a la ejecución de determinadas obras de infraestructura.

En el mismo contexto anterior, existen otros fondos que pueden llegar hacia las Municipalidades cuando las ciudades a las que atiende han sido declaradas por el Ejecutivo en emergencia. En la actualidad, la administración de estos fondos la hace la Presidencia de la República de modo directo. Para ello se utiliza como dispositivo administrativo a las "unidades ejecutoras", que disponen de cantidades muy apreciables de recursos.

Se suele justificar su existencia como respuesta a la burocratización del conjunto de los aparatos públicos, que no habrían tenido la capacidad para responder eficientemente a las situaciones y problemas emergentes, localizados de modo específico. En este sentido, trascienden no solo a los mecanismos "tradicionales" de gestión como son los organismos seccionales sino al mismo aparato público centralizado. En esas justificaciones el problema radica en la gestión, privilegiándola respecto de la representación en las decisiones políticas y en la ejecución de las demandas de la sociedad local ( Echeverría-Verdesoto: 1987).

## NOTAS

- (1) Utilizamos el concepto en el sentido propuesto en Calderón Fernando y Láserna, Roberto "El poder de las regiones", La Paz, 1981.
- (2) Utilizamos el concepto en el sentido dado por Carrión Fernando: "Quito: crisis y políticas urbanas", CIUDAD, 1987.
- (3) En lo que resta de este documento se ha utilizado la información contenida en el capítulo IV de "Estado de la situación socio-económica y financiera de los Municipios del Ecuador", Quito, 1986, dirigido por el Eco. Jaime Moncayo
- (4) King Luis, Capítulo IV del ya citado trabajo dirigido por el Eco. Jaime Moncayo.



## BIBLIOGRAFIA

- Calderón, Fernando y Laserna, Roberto "El poder de las regiones" La Paz, CERES, 1981.
- Carrión, Fernando -comp-"El proceso de urbanización en el Ecuador", CIUDAD, Quito, 1986.
- Carrión, Fernando "Quito: Crisis y políticas urbanas", CIUDAD, Quito, 1987.
- Deler, Jean Paul et. al., "El manejo del espacio en el Ecuador" Centro Ecuatoriano de Investigaciones Geográficas, Quito, 1983.
- Echeverría, Julio y Verdesoto, Luis "Democratización y modernización del Estado", CIESE, Quito, 1987.
- Guerrero, Andrés y Quintero, Rafael "Ocaso del estado burgués-terrateniente. La formación del nuevo bloque histórico en el Ecuador (1960-1980)", Quito, s/f.
- Verdesoto, Luis "Poder nacional y poder regional" ponencia presentada en el seminario "Regional Disparities and National Development Ecuador and Latin America", FLACSO- CERLAC, Toronto, 1980.

**QUINTA PARTE**

**COYUNTURA POLITICA**

## **CAPITULO XIII**

### **NOTAS PARA UNA METODOLOGIA DE ANALISIS DE COYUNTURA POLITICA**

**Junio de 1987**

Trabajo preparado para el taller "Metodologías de elaboración de análisis de coyuntura", organizado por el ILDIS- Bolivia.

## I. POR QUE SE DEBE HACER ANALISIS CIENTIFICO DE COYUNTURA?

“Dominar lo actual” es la virtud imprescindible que debe exhibir todo político, para lo cual debe comprender la racionalidad de la lucha política cotidiana, actividad científica que realiza el análisis de coyuntura.

¿Tiene el estudio de lo actual un estatuto científico? ¿Puede descubrirse la racionalidad de la acción política coyuntural? ¿Es posible someter a un análisis científico a la masa de acontecimientos políticos que se recogen caóticamente en los periódicos y a aquellos hechos, casi imperceptibles y privados, virtualmente ausentes del mundo público? ¿Puede detectarse la lógica que subyace a las consignas, comunicados y declaraciones de organismos y personas representativas? ¿Debe otorgarse un estatuto científico al acontecer de la historia inmediata?

A las preguntas anteriores, respondemos afirmativamente; mostrar cómo, es el objetivo de este trabajo. La respuesta se sustenta, por ahora, a dos niveles.

De un lado, la dirección política moderna es cada vez menos un acto de intuición y cada vez más se respalda en el conocimiento científico de la realidad. El empirista de la política está siendo desplazado por cuerpos “técnico-políticos” que apoyan la toma de decisiones orientadas hacia la construcción de voluntades políticas en la sociedad. Estos cambios se registran a nivel del gobierno, los partidos políticos, los cuerpos corporativos, las transnacionales, etc. Con esto no afirmamos que se hayan eliminado totalmente las formas arcaicas de la política, que en tanto subsistan también son objeto de análisis de coyuntura.

De otro lado, las metas de la acción política en el corto y mediano plazos tampoco están desvinculadas del análisis científico. Son consecuencias de la comprensión del momento actual y de la relación entre táctica y estrategia. En suma, la viabilidad de una acción proyectada y la determinación de los instrumentos para hacerla deben derivar con fluidez del análisis científico de la situación actual.

La tan mentada frase de la literatura política “La situación actual y las tareas” invoca una actitud de conocimiento y de acción respecto de la

realidad, en la que se funden (o debieran fundirse) la práctica política y la ciencia. El político y el científico deben discernir la singularidad de la situación actual de la sociedad sobre la que pretenden intervenir para transformarla o sostener el statu quo. Si cabe una metáfora, cada día de la política debe ser estudiado para aprender las nuevas situaciones y conflictos, formular diagnósticos, adoptar posiciones y señalar las tareas que deben emprenderse en función de los objetivos que se persigan. Para descubrir la singularidad de la política diaria es preciso recurrir a un instrumental metodológico que, a su vez, corresponde a un marco teórico con el cual se puede entender la legalidad científica de la coyuntura.

En suma, el análisis de coyuntura implica una doble relación para integrar la acción política y el análisis científico: hacer dirección política es necesariamente un problema científico; al tiempo que la ciencia es necesariamente un problema práctico, en tanto refiere a la dirección política.

## **II. LA HISTORIA INMEDIATA ES LA HISTORIA VIVA**

Los acontecimientos cotidianos -pese a su diferente calidad, orientación e intensidad- son parte de la creación de la historia. El estudio y la comprensión política de la significación de los acontecimientos nos introduce en la historia desde los momentos de su creación.

La historia viva se articula con la historia pasada, diferenciándose de esta última por la simultaneidad de los acontecimientos con su interpretación. La distancia entre el investigador y los sucesos analizados en el caso de la historia pasada, permite un horizonte claro acerca de las líneas más generales de desarrollo de una sociedad. En tanto, en el análisis de coyuntura, la simultaneidad de los acontecimientos y su interpretación obliga a hacer previsiones sobre la evolución futura de la sociedad dentro de una lógica de desarrollo abierta. Su propio objeto de análisis está sujeto a la evolución de la correlación de fuerzas y a la intervención política que se puede ejercitar para acentuar o corregir el rumbo de los acontecimientos.

### III. INTENCION Y ANALISIS DE COYUNTURA

Más allá de la afirmación general de que son imposibles las metodologías neutras de análisis social o político, es especialmente visible el carácter intencionado que tiene y no puede dejar de tener el análisis de coyuntura. Abreviando razonamientos, el dominio cognoscitivo sobre la situación actual es función de un necesario planteamiento final acerca del "quehacer" de la fuerza social y/o política representada. En su sentido más pleno, la consigna es la voz de mando que establece las líneas fundamentales de intervención en la coyuntura. El analista no sólo descofia las consignas, sino que necesariamente genera otras. El dominio de la situación actual implica necesariamente el planteamiento científico de la consigna pertinente.

Se entiende a la consigna como la voz de mando acerca de qué hacer en el momento actual; consiguientemente, cómo el momento más alto de la política y más concreto de su análisis.

Reconocer el carácter intencionado del análisis de coyuntura no sólo evita falsas pretensiones (el diagnóstico "objetivo", sin perspectiva ni intereses, donde la objetividad del análisis político es una noción desvirtuada), sino que permite entender cómo al hacer opinión sobre la situación actual, se interviene en la coyuntura y se hace acción empujando intencionadamente su desarrollo en determinado sentido.

Una derivación empírica obvia es que toda interpretación de la coyuntura responde objetivamente a una posición en la correlación de fuerzas. Consiguientemente, las "fuentes secundarias" del análisis están positivamente contaminadas con su objeto de trabajo. El periodista, el editorialista, el científico social intervienen en la coyuntura en la medida en que la interpretan.

Justamente, la intencionalidad que filtra todo el análisis de coyuntura, hace de ésta un espacio privilegiado de articulación y mutuo condicionamiento entre teoría y práctica. La práctica enseña y entrega materias primas de análisis a la teoría; en tanto, la teoría busca canales para establecer sus certidumbres en la práctica. Toda la problemática de la teoría y la política en el conocimiento recae sobre las espaldas del analista de coyuntura, quien no requiere de todas las respuestas (que no existen) sino que debe manejar eficientemente la

problematización. Producir un diagnóstico de la coyuntura es manejar en su nivel más alto a la teoría y su articulación con la práctica, ya que posibilita un conocimiento nuevo sobre lo concreto real, que permite una intervención práctica y la eficacia de la acción política.

#### IV. ¿LAS TAREAS Y LA TACTICA CONTAMINAN EL DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL?

Se ha señalado que todo análisis de coyuntura es intencionado y que no puede sustraerse del quehacer. Ahora bien, la determinación de las tareas y la táctica con las cuales afrontar la situación actual no es una actividad previa al análisis de coyuntura. Aquellas no son preconceptos que determinan los contenidos de la coyuntura, ni su interpretación se deduce de las tareas que deben acometerse. No se trata de saber de antemano lo que queremos hacer, para luego "racionalizar" dichas acciones con una ideología justificadora del momento actual.

El acto conceptual de diagnosticar la situación actual y determinar las tareas y la táctica es único. No se puede desligarlo como fases separadas o aisladas. El diagnóstico y el quehacer interactúan entre sí como momentos interdependientes de un solo acto teórico de creación de un nuevo conocimiento y de articulación con la lucha política.

Donde si cabe una separación es entre el análisis de coyuntura y la creación de un acontecimiento en la realidad. El diagnóstico, las tareas y la táctica preparan el futuro; pero éste solamente será posible desde la acción política a la cual se encuentra orgánicamente vinculado. Vínculo que debe tener la modalidad de la relación normal entre la cabeza y el cuerpo en el ser humano.

A partir del diagnóstico de la situación actual, se puede determinar, por ejemplo, si existen las condiciones y si es deseable entrar en acciones de ofensiva o de defensiva; qué significación y duración tendrán los acontecimientos que se provocan; hasta dónde son previsibles las futuras condiciones políticas; y, cuáles son los factores de azar o de necesidad que podrán intervenir.

Conceptualmente, el diagnóstico está necesariamente abierto a conocer todas las modificaciones respecto de la práctica política pasada y sus interpretaciones de respaldo. Su valor justamente es determinar las

condiciones y conflictos emergentes en la sociedad para establecer las nuevas formas de intervención en la coyuntura o ratificar las existentes. Por el carácter necesariamente abierto del diagnóstico, las tareas y la táctica no pueden contaminarlo, sino que son la consecuencia de la apertura.

A su vez, el análisis de coyuntura (diagnóstico, tareas y táctica) no se deduce de la estrategia, ni de las metas políticas. Se ubica en el plano del consejo táctico para intervenir en la coyuntura. Un fuerte problema teórico a dilucidar es las relaciones entre táctica y estrategia

La estrategia y las metas de la acción política no son un conjunto de nociones conceptualmente cerradas. Son imágenes-objetivo que se reformulan cotidianamente, al tiempo que ejercen la función de "principios" y guías acerca del rumbo deseado de la sociedad.

La estrategia ayuda a discernir las tareas y la táctica; a la vez que el análisis de coyuntura entrega elementos de la realidad que reafirman y/o rectifican la estrategia y las metas.

Estrategia y táctica son dos niveles epistemológicamente distintos, que no deben confundirse. Cuando se lo hace, se convierte al análisis de coyuntura en una colección de principios metafísicos que, en ningún caso, permiten plantear la táctica adecuada a la consecución de los objetivos en el menor tiempo posible.

## **V. ¿CUALES SON LOS PRODUCTOS DEL ANALISIS DE LA SITUACION ACTUAL?**

Cabe hacer una sistematización preliminar de los objetivos perseguidos por el análisis de coyuntura:

a. Distinguir el rasgo singular del sistema de conflictos vigente. Se había mencionado que el diagnóstico de la situación actual debe mostrar lo particular de los acontecimientos de la coyuntura. Este conjunto de acontecimientos expresan a los conflictos de la sociedad, que tienen distinto origen e implican a sus diferentes niveles y especificidades. Los conflictos se representan en la política conformando un sistema.



Para establecer el rasgo singular del sistema de conflictos debe lograrse como meta particular, dar respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la contradicción principal en resolución dentro de la escena política?
- ¿Cuál es el aspecto principal de la contradicción principal?
- ¿Cómo se vincula la contradicción principal -que es visible en el primer plano de la escena política- con la contradicción fundamental -que se encuentra en la base de la sociedad y confiere su carácter a la formación social-? (La contradicción principal corresponde a un nivel de conocimiento cualitativamente diferente al de la contradicción fundamental).
- ¿De qué manera las contradicciones fundamental y principal han engendrado una situación concreta cuya forma visible es un conjunto de acontecimientos que se representan en un sistema de conflictos?

b. La correlación de fuerzas.

Establecer la correlación de fuerzas en una coyuntura no es la mera comparación de la magnitud de la fuerza exhibida por los actores políticos. Las preguntas cuyas respuestas se persiguen son:

- ¿Cuáles son los campos en que se produce el enfrentamiento político?
- ¿Cuáles son las alineaciones de los actores políticos en función del sistema de conflictos y de las contradicciones individualmente consideradas?
- ¿Cuál es la formación que presentan para el enfrentamiento; qué actores ocupan la vanguardia y cuáles la retaguardia?
- ¿Cuáles son las características distintivas del conflicto?
- ¿Cómo se produce el enfrentamiento?

- ¿Cómo esta modalidad afecta a sus resultados y a la evolución posible?
  - ¿Quién comanda la correlación?
  - ¿Quién puede hacerlo en el futuro?
- c. Las salidas y la voz de mando en la coyuntura.

Una vez localizado el rasgo particular del sistema de conflictos y establecida la correlación de fuerzas, corresponde determinar el contenido y la forma que se impulsará para "salir" de la coyuntura. Salida basada en actores políticos específicos y en metas a cumplir. Las tareas y la táctica están determinadas también por su viabilidad.

En suma, a través de las acciones que se impulsarán -adecuadas a los objetivos y viables-, la dirección política supera la espontaneidad y la intuición.

## VI. ¿COMO HACER DE LO ACTUAL UN OBJETO CIENTIFICO?

Los acontecimientos que hacen una coyuntura se presenta ante el analista como una masa que no tiene lógica ni coherencia. En un acercamiento espontáneo y sin instrumental de análisis, esta masa de acontecimientos entrega dos apariencias. De un lado, que la política se reduce a lo más visible (los actos generados desde el gobierno y el Parlamento pueden copar los medios masivos de comunicación); y, de otro lado, que los acontecimientos políticos responden a los "subjetivismos" de los actores políticos que los protagonizan.

La apariencia descrita no se supera con reiterados acercamientos hacia los hechos, sino planteándose las preguntas pertinentes desde un instrumental analítico adecuado. El analista debe perseguir las regularidades de la coyuntura que le permitan descubrir cuál es su lógica interna. Para ello debe diseccionar y ordenar los acontecimientos en conjuntos de acuerdo a su origen, jerarquizarlos y establecer sus vínculos con los principales conflictos. Del orden preliminar en conjuntos se debe pasar hacia una selección de acontecimientos

significativos en la estructuración de las líneas fundamentales de la correlación de fuerzas de la coyuntura.

El telón de fondo o el marco conceptual de la lectura, orden, selección y jerarquización de los acontecimientos, es la comprensión de significado del tiempo en la política o la construcción de la categoría de tiempo político. En geometría, la dimensión se relaciona con el espacio y permite ubicar a un cuerpo en relación al ancho, largo y hondo. En política, la dimensión se relaciona con el tiempo y constituye el "espacio" en que se expresa el sistema de conflictos y cada conflicto en su modalidad.

Se había mencionado que los conflictos de una sociedad tienen diversos orígenes y sentidos; y que en tanto conflictos son una expresión condensada y específica de la sociedad. Por ello, el análisis político de la coyuntura se constituye en una lectura especial del conjunto de la sociedad.

En el tiempo político, los conflictos de toda la sociedad se expresan y se vuelven eficaces formas de lucha. Consiguientemente, el tiempo es heterogéneo y recoge los "desniveles" en que funciona una sociedad (v.g. intervenciones de sujetos sociales con diversos ritmos en su constitución como actores políticos; desarrollos distintos y desarmonicos de la conflictividad económica; formas de la lucha social en aceleramiento o reflujo; etc.).

Mirado desde otro ángulo, en el tiempo político se expresan las diferentes temporalidades de la formación social: las dimensiones económica, social, ideológica. En cada una de ellas, los conflictos se desarrollan y resuelven con su propia duración y significado, apuntando hacia resultados cualitativamente distintos.

Dado los orígenes y duraciones diversos de los conflictos que se expresan de modo específico en el tiempo político, no puede esperarse que la coyuntura política sea homogénea. El reconocimiento de la heterogeneidad del tiempo político por parte de los actores que hacen dirección política, les permitirá ubicarse a la cabeza de los acontecimientos y dirigirlos con eficacia, dependiendo de su fuerza real respecto de los otros actores en conflicto.

La heterogeneidad de la coyuntura, desde el punto de vista de las diversas dimensiones que la conforman, le confiere un aspecto singular respecto de otras coyunturas; único por el tipo de conflictos que se resuelven; distinto e irreplicable por la combinación de conflictos; y concreto ya que implica situaciones precisas e individuales de la práctica política.

En la coyuntura política, además, se articulan diversas prácticas económicas y sociales que se encuentran en búsqueda de una solución política. Las formas y objetivos de esas prácticas, hacen de la coyuntura un punto de fusión. También lo es respecto de la historia pasada. Como momento de creación de la historia, la coyuntura arrastra consigo a lo viejo y a lo nuevo, en que para crear lo nuevo hay que reconocer las situaciones emergentes y cambiar de táctica simultáneamente al cambio de situación real; es decir, con oportunidad y reconociendo el pasado y las líneas de tendencia hacia el futuro parámetros del hacer político.

## VII. SI A LA OPORTUNIDAD Y NO AL OPORTUNISMO

En política, la oportunidad cuenta por lo menos dos veces en tanto, el oportunismo sólo resta posibilidades o eficacia política, además de la pérdida de principios orientadores de mediano y largo plazos.

La oportunidad obliga a que junto al conocimiento de las líneas de tendencia generales del proceso social, se debe reconocer el tipo de intervención que conviene en función de los objetivos que se persiguen y dada la singularidad de la coyuntura. La dirección política opta por los momentos políticos oportunos para su intervención en la coyuntura eligiendo además el tipo de inserción que persigue.

El diagnóstico de la situación actual determina los contenidos con los cuales intervenir, así como el momento de hacerlo. Se precisa evitar retardos o adelantos respecto de un tiempo político heterogéneo y singular.

Localizar el momento oportuno para intervenir en la coyuntura supone una concepción de tiempo político como la esbozada y se opone a pensar el tiempo político como una acumulación espontánea de elementos homogéneos. La política no es una mera suma y resta,

en que la contabilidad de pérdidas y ganancias lleva lineal e inexorablemente hacia un final de triunfo o de derrota. La inserción oportuna de la coyuntura implica dar uno o varios saltos hacia adelante (o hacia atrás) en función de los objetivos tácticos y estratégicos. Por ello, la decisión que adopta la dirección política puede hacer correr más rápido el tiempo de la política en el sentido que persiguen sus objetivos; así como una decisión no adoptada o errada puede hacer retroceder o involucrar una derrota. Lo fundamental es aprender a reconocer la calidad y desniveles del tiempo político en curso, condición de posibilidad de la acción política.

Cuando se concibe el tiempo político como una dimensión lineal y homogénea, las decisiones se adoptan como una suma o resta en relación a un objetivo preestablecido. Contradictoriamente a esto, antes se planteó que una de las "virtudes" del análisis de coyuntura es descubrir en la interpretación de la historia viva los órdenes que crea, la participación de la voluntad política en ello y la redefinición constante de la estrategia y metas en función de la realidad. La historia es un orden abierto y no preestablecido, que transita por una multitud de coyunturas singulares con aportes cualitativos a su construcción.

Al rechazarse una relación lineal, necesaria y finalista entre objetivos supuestamente preestablecidos y lucha política, se está superando visiones regresivas e irresponsables del hacer político, en que se lo concibe como un desarrollo evolutivo, acumulativo y ascendente hacia supuestos estadios superiores de la sociedad.

En suma, la disyuntiva es entre reconocer la singularidad y calidad de la situación actual para intervenir con oportunidad y contenidos correspondientes y abiertos; o, en su defecto, la opción antagónica es concebir a la política, no como un proceso, sino como un "capital" que se autoreproduce y amplía sin la intervención de la fuerza de trabajo y en la esperanza de que el futuro ya previamente determinado de la sociedad se identifique con cada momento de la historia viva. Extremando la interpretación, la oligarquía de la subregión, sabiéndose fracciones de clase sin futuro, se autoimagina como la realización del futuro. De modo distinto, pero dentro de la misma estructura, lo propio ocurre con ciertas fracciones burguesas emergentes que se creen clases con futuro, que se realiza en la medida de su consolidación.

No debe confundirse tiempo político con tiempo cronológico. Aquel tiene diversas unidades que responden a las especificidades del conflicto social.

La unidad mayor del tiempo político es la época. Con ella se refiere a la fase histórica de ascenso o descenso de una clase fundamental y, consiguientemente, a un modo de organización general de la sociedad. La época no determina las formas y modalidades que asumirá una coyuntura, pero la contextualiza confiriéndole su sentido de largo plazo.

El cambio de un sistema de contradicciones determinará los límites de un período político. En tanto, el momento actual, unidad inferior y más pequeña de tiempo político, es el registro de los cambios al interior del mismo sistema de contradicciones.

La política y su tiempo no son lineales, ni acumulativos, tal como se ha visto. Consiguientemente, la prospectiva en el análisis de coyuntura no es una deducción del pasado; sino que el pasado condiciona la creación del futuro, siendo éste un orden abierto que se desenvuelve en medio de un sistema heterogéneo de conflictos. La previsión política no es cuantificable y su exactitud no es la predicción de la ocurrencia exacta de un acontecimiento.

Tampoco la certeza y justeza del análisis de coyuntura se ratifican en la previsión profética de los acontecimientos. Estas consisten en detectar las líneas de tendencia del conflicto fundamental y de los conflictos articuladores de la coyuntura, para así determinar la exacta dirección política que debe observar el actor representado.

Aparentemente, lo "importante" y "decisivo" en la historia de una sociedad solo puede examinarse y evaluarse cuando ha pasado algún tiempo cronológico que proporcione la distancia necesaria para reconocerlo. Dentro de la misma apariencia, la situación actual no sería sino un conjunto de acontecimientos contingentes, la mayor parte de los cuales están destinados a no alcanzar trascendencia y a perderse en el decurrir de los nuevos y más relevantes hechos. Así planteado, el análisis de coyuntura sería apenas una apuesta en el orden, selección y jerarquización de los acontecimientos, y en escoger

los conflictos que perduren en el tiempo. El azar determinará el acierto o no en la apuesta y la significación de un acontecimiento carece de valor como construcción histórica.

Fuera de aquel acercamiento aparente a la coyuntura, el momento actual debe concebirse como "expresión orgánica del movimiento real". Los conflictos fundamentales que hacen la naturaleza de la sociedad se expresan a través de los acontecimientos que estructuran a una coyuntura. En este sentido, todos los acontecimientos son asimilados y redefinidos por la concatenación interna que tiene la lógica de una coyuntura. Los hechos accidentales o provocados voluntariamente; los orgánicos o los inorgánicos; los que tienen origen interno o externo; los casuales o los necesarios; los públicos y los privados en su definición convencional; etc. tienen significación en la coyuntura, que en tanto orden abierto les va dotando de contenido.

Ahora bien, no todos los acontecimientos son homogéneos, se articulan del mismo modo al conflicto principal, ni son expresión linealmente orgánica de los conflictos fundamentales de la sociedad. En consecuencia, junto a la selección y ordenamiento de los acontecimientos, es necesario jerarquizarlos. Las variables que permiten una clasificación para establecer su jerarquía, entre otras, pueden ser las siguientes:

- a. **Densidad:** el peso relativo de un conflicto puede ser mayor que el de otros, pese a que su apariencia en la coyuntura sea la de menor volumen. Así, existen acontecimientos de difícil visibilidad, pero que influyen en mayor medida (o con más peso) en el devenir de la coyuntura y en la resolución de sus conflictos principales.
- b. **Significación estratégica:** pueden presentarse acontecimientos que independientemente de su función táctica muy relevante o irrelevante contribuyen a desbrozar el horizonte estratégico, acercarlo y visualizarlo. Estos acontecimientos pueden imprimir su sello a la coyuntura convirtiéndola en una coyuntura estratégica.
- c. **Significación táctica:** determinados acontecimientos tienen mayor capacidad que otros para acelerar o retardar las reacciones producidas por los conflictos en análisis. Hechos precisos pueden convertirse en determinantes del cambio de dirección de una coyuntura

(acontecimientos que funcionan como ángulos del movimiento de la política), en la principalización de una contradicción o de un aspecto de ella.

En resumen, los acontecimientos actúan siempre como ordenadores de la configuración de la superficie política (aclaran la forma y el contenido de la lucha de los actores estableciendo con mayor precisión los campos de aliados y adversarios), como catalizadores de los conflictos sociales (o su contrario, retardando la reacción) y como clarificadores de los distintos niveles en que opera la coyuntura (protagonismo de las luchas sociales sobre la lucha política; de los movimientos espontáneos respecto de los dirigidos y los voluntarios; de la escena política amplia y no del escenario político restringido, etc.).

Hasta ahora se ha planteado como objetivos de análisis, de un lado, la determinación del rasgo singular del sistema de conflictos vigente, la correlación de fuerzas y las salidas y consignas correspondientes; y, de otro lado, hacer conjuntos, orden, selección y jerarquización de los acontecimientos por su relación con el sistema de conflictos, la correlación de fuerzas y su capacidad de organizar la táctica y la estrategia en la coyuntura.

## VIII. LAS LINEAS DE FUERZA DE LA COYUNTURA

Los conflictos del momento actual no son una forma aparente de la contradicción fundamental de la sociedad. Entre ellos existe una relación de expresión y articulación. El momento actual no sólo es la expresión necesaria de lo fundamental, sino que es la posibilidad de creación de la historia y el espacio de desarrollo de las voluntades. Dicho de modo ilustrativo, en la coyuntura los actores políticos no son personificación ni del capital, ni del trabajo. Antes bien, los actores políticos necesariamente expresan y se articulan, a través de distintos grados de organicidad, a la contradicción matriz de las relaciones de producción, pero en ningún caso la reflejan. Cada quien, aspectos de la contradicción fundamental y actores políticos, conservan su entidad y eficacia en la coyuntura como niveles distintos de la sociedad.

Los acontecimientos se ubican siempre en una posición relativa respecto de las líneas de fuerza del conflicto social. Existen conjuntos



de acontecimientos que simbolizan el sentido que va adquiriendo la conflictividad. La dirección del conflicto se expresa a través de líneas entre las que se establece la correlación de fuerzas. Los acontecimientos se ubican siempre en relación con estas líneas de fuerza, dándose en conjunto, las formas de movimiento de la coyuntura.

Sin embargo, no todo acontecimiento agota su capacidad explicativa en un vínculo con la correlación de fuerzas y la forma de movimiento dominante de la coyuntura. Muchos acontecimientos se explican más por su carácter estratégico, en tanto otros, por levantar del fondo conflictos que no aparecían en el primer plano de la superficie política.

Entonces, existen acontecimientos que no obstante a ubicarse respecto de la correlación de fuerzas y adquirir parte de explicación de ella, alcanzan vigor explicativo solamente al interior de las contradicciones específicas frente a las cuales se definen. La particularidad de la contradicción a las que se articulan, los define prioritariamente.

## **IX. LOS ACONTECIMIENTOS INEVITABLES Y LOS ACONTECIMIENTOS NECESARIOS**

En política existen "datos" vigorosamente rebeldes a modificarse que no pueden ser obviados por el analista y, menos aún, por la dirección conciente en la lucha política. Las bases desde las cuales se construye la historia viva, determinan, en distintos grados, el rumbo que adoptará la coyuntura. Existen parámetros para los acontecimientos que influyen en su existencia.

Por lo anterior, la voluntad política siempre debe adoptar una posición y, en ningún caso, puede sustraerse de hacerlo. La omisión es también una posición adoptada que tiene significación política, ya que expresa la decisión de la dirección conciente de dejar curso a la espontaneidad. A su modo, el silencio es un acontecimiento, del cual también es responsable quien trata de sustraerse de la coyuntura y del curso de los hechos.

Un acontecimiento ocurre inevitablemente cuando dada cierta correlación de fuerzas deviene por sí mismo, sin depender de la voluntad de los actores. Si bien es cierto que un acontecimiento en sí

mismo no tiene significación, sino que la adquiere articulándose a las líneas de fuerza del conflicto en la dinámica de la coyuntura puede devenir por sí mismo, sin que la voluntad política tenga capacidad para interponer acciones que lo detengan.

Se puede formular la inevitabilidad de un acontecimiento en otro sentido. Dada la producción previa de una correlación de fuerzas -en la que intervienen activamente las voluntades políticas- algunos acontecimientos pueden suceder inevitablemente.

Descubrir el límite que tiene que traspasar el curso de la coyuntura para convertir a un resultado (acontecimiento) en inevitable, es una tarea analítica sumamente fina. Generalmente se tropieza con factores que retardan la presencia de un acontecimiento inevitable y/o éste deviene finalmente con una velocidad imprevisible. Equivocarse en la determinación del carácter de un acontecimiento puede conducir a graves omisiones y, en todo caso, la presencia de un acontecimiento inevitable, no debe refugiar a la dirección política en el "catastrofismo". No sólo que un acontecimiento inevitable responde a una correlación previa de fuerzas y, consiguientemente, a la intervención múltiple de la voluntad política, sino que frente a lo inevitable hay que actuar. Un acontecimiento de esta índole puede catalizar más fuertemente a los conflictos sociales cuando no abre una nueva coyuntura.

A diferencia de lo anterior, existen acontecimientos generados por la voluntad política en una relación necesaria entre la situación objetiva, los medios de que dispone el actor político y los objetivos que persigue.

A partir del diagnóstico de la situación actual, los actores políticos plantean la realización de determinadas tareas que generan acontecimientos. Estos son la consecuencia de la voluntad que le imprime el actor, quien se plantea la singularidad de la situación objetiva sobre la cual va a actuar (posibilidades y limitaciones), los contenidos y formas de presentación en la escena política, los instrumentos organizativos con los que cuenta y, finalmente, elige el momento para actuar.

En estos acontecimientos existen vínculos lógicos y de necesidad histórica. A saber, la realidad objetiva, que inicialmente aparece

como una limitación, es apropiada por el actor a través de un acto de conocimiento, que transforma esa limitación en posibilidad de actuar. A su vez, entre qué hacer y cómo hacerlo (contenidos y formas de presentación en la escena política) existe una ligazón necesaria. También se presenta una relación de correspondencia fuerte entre los instrumentos organizativos con los que cuenta el actor, los contenidos políticos que debe viabilizar y las formas de lucha con las cuales hacerlo.

## **X. LOS ACONTECIMIENTOS POSIBLES RESULTANTES DE UNA CORRELACION DE FUERZAS**

La distinción introducida entre acontecimientos inevitables y acontecimientos necesarios aclara las posiciones extremas en la generación y construcción de acontecimientos. En el uno, se ubican los acontecimientos que devienen inevitablemente luego de operada una correlación de fuerzas. En el otro, están los acontecimientos que son función de la voluntad política, y que establecen vínculos necesarios entre una posibilidad objetiva y la determinación de modos y de momentos para intervenir en la coyuntura.

Sin embargo, en la realidad, la mayor parte de acontecimientos nacen de combinaciones posibles de la relación entre las fuerzas políticas que se enfrentan y negocian en una coyuntura. Es decir, de la correlación de fuerzas.

En este sentido, un acontecimiento no remite su significado hacia la voluntad que le imprimió uno de los actores que lo produjo, ni es su equivalencia. La voluntad y la fuerza de los actores concurrentes en la formación de un acontecimiento está incorporada y puede ser reconocida sólo virtualmente en el hecho.

Una figura utilizada para describir cómo se construye un acontecimiento es comparar la voluntad del actor y el sentido final al que apunta el hecho. La suma de vectores en un espacio geométrico muestra cómo fuerzas de sentido y dirección diversos conforman una resultante casi siempre distinta -en un sentido y orientación- de aquellos vectores que concurren a la suma. Un acontecimiento empuja a la coyuntura en un rumbo articulado pero diferente al que perseguía la voluntad de los actores.

Así, los acontecimientos se inscriben en las líneas generales del conflicto pero, a su vez, en tanto construcción de la historia viva, las reformulan.

Lo anterior trae consecuencias en la investigación del momento actual. Para interpretar el significado de los acontecimientos singularmente relevantes de la lógica interna de la coyuntura, una vez que se los ha sistematizado -a través de establecer conjuntos, ordenarlos, jerarquizarlos-, debe reconstruirse la "suma de vectores que los produjo. Esto remite a las voluntades de los actores en juego: reconstruir la relación entre situación, objetivo, medios y metas que se plantea cada actor para participar en la coyuntura y competir por el comando de correlación de fuerzas. Adicionalmente, también deben ser examinados otros factores tales como la relación entre acontecimientos y las modalidades de legitimidad vigentes en la coyuntura.

## **XI. HACIA UNA DE LAS POSIBLES CLASIFICACIONES DE LOS ACONTECIMIENTOS**

Existen muchas posibilidades de clasificación de los acontecimientos, que finalmente pueden establecerse como tipologías. Una de ellas es la siguiente, debiendo el investigador adecuarla o crear alternativas de clasificación en función de su objetivo.

La variable más importante para una clasificación es la distinción analítica entre la espontaneidad y la dirección conciente, que vista desde otro ángulo es la diferenciación entre la voluntad política y la necesidad económica. No obstante, los procesos sociales y la coyuntura política los asumen como una unidad de partes distintas.

Una porción de acontecimientos que se presentan en la coyuntura tienen origen "natural" y no derivan de un proceso social, aunque pueden insidrar en él. Irrumpen en una coyuntura y determinan su curso de modo inmediato. Frente a ellos, los acontecimientos "sociales" son entre sujetos sociales y, de este modo, se corresponden a estilos de desarrollo económico y social.

En la misma línea de diferenciación puede calificarse a determinados acontecimientos como "espontáneos" y separarlos de los acontecimientos

“concientes”. La espontaneidad se relaciona con el movimiento de la estructura económica o con la irrupción de los actores sin la mediación de un proyecto. En tanto, los acontecimientos concientes implican con su existencia la inscripción dentro de una imagen objetivo de sociedad, es decir, de un proyecto político.

Existen acontecimientos cuya ocurrencia se debe al azar pero que, sin embargo, pueden ejercer una extraordinaria influencia en el curso de la historia. Frente a ellos, en los acontecimientos necesarios se corresponden la situación objetiva, los medios de que dispone el actor y el contenido que desea imprimirle a la coyuntura.

Hasta ahora, la clasificación recoge la distinción y unidad entre lo que se presenta en la coyuntura “por sí mismo” y aquellos acontecimientos que hacen parte de un proyecto y una voluntad conciente que los guía. En adelante se acudirá a otras variables para completar la clasificación.

Muchos acontecimientos -al margen de su origen en la dirección conciente- se ligan orgánicamente con las líneas de fuerzas del conflicto de la coyuntura, con la fase de ascenso o descenso de una clase fundamental o con un proyecto político.

A diferencia de aquellos, algunos acontecimientos se presentan como inorgánicos, ya que no se articulan al curso dominante de la coyuntura. No obstante, pueden tener variable influencia en el corto plazo, aunque su mayor importancia es la simbólica. Pueden responder a proyectos políticos transicionales destinados a perder vigencia y existencia política o pueden ser síntomas de formas políticas que se incuban en la actualidad, pero sin existencia práctica todavía.

Por su origen, los acontecimientos pueden clasificarse en nacionales o internacionales. Establecer el origen de un acontecimiento tiene relevancia para su interpretación. Existen coyunturas y acontecimientos que expresan e interiorizan la correlación internacional de fuerzas y su orientación original que puede desdibujarse y cambiar. A la inversa, existen acontecimientos de origen externo que tamizan la correlación nacional de fuerzas. El vincular los significados de un acontecimiento con el origen puede permitirnos indagar el carácter final de las fuerzas políticas actuantes en la coyuntura, en que un actor de apariencia nacional puede ser el “representante” político de

intereses extranjeros. En todo caso, como precaución metodológica necesaria, todo análisis de coyuntura empieza en el descubrimiento de la lógica nacional de la coyuntura para posteriormente establecer vinculaciones con lo externo. Lo externo siempre tiene un procesamiento interior a la sociedad cuya coyuntura se analice; y, son actores políticos internos quienes asumen el papel de representantes de los intereses extranjeros.

Los períodos ordinarios y extraordinarios de la historia tienen acontecimientos que los marcan. De este modo, en situaciones de crisis políticas, algunos acontecimientos tienen la capacidad de agregar los diversos y heterogéneos sistemas de conflictos, constituirse en posibilidades o puntos de ruptura, y en puentes para el paso hacia una situación social nueva. Los acontecimientos de períodos ordinarios tienden a la dispersión y a desacelerar el ritmo de la historia.

## **XI. ALGUNAS SUGERENCIAS PARA ORDENAR LA ORDENACION EMPIRICA**

A continuación se presentan algunas sugerencias de orden para realizar una recolección sistemática de la información necesaria para investigar la coyuntura política. De ningún modo constituyen una “camisa de fuerza” y deben ser reformuladas en cada caso concreto.

### **1. Para el análisis de actores políticos y sujetos sociales.**

Permite conocer la evolución de los actores políticos: variación de sus comportamientos tácticos y de significación estratégica de los acontecimientos en los cuales intervienen. Se persiguen evaluar su fuerza política. Comprende:

- a. Capacidad actual o potencial de intervenir significativamente en la evolución de los fenómenos económicos.
- b. Contenido económico y político con que enfrenta a la coyuntura y la cuestión política central que ésta resuelve.
- c. Conocimiento de las tareas que le impone a ese sector la viabilización de sus políticas.

- d. Condiciones sociales y orgánicas que le permiten afrontar su programa.
  - e. Forma de presentación en el escenario político: alternativas sobre la modalidad de enfrentamiento político.
  - f. Diagnóstico particular sobre la situación actual.
  - g. Elección del momento y las alternativas para resolver la coyuntura.
- 2. Para el análisis de acontecimientos y períodos relevantes.**

Los acontecimientos en tanto forma necesaria para la lectura del momento actual deben ser ordenados en función de varios criterios. De un lado, la sectorización de campos de lucha política y de los elementos que en ella intervienen. Se puede ubicarlos en relación a estructuras, funciones y sujetos que los portan en la política. Estas variables intervienen respecto al escenario político. Este se divide, a su vez, en tres niveles: escena política oficial, escena política restringida y escena política amplia. Las partes del escenario se articulan a través de organizaciones políticas y periodísticas generadoras de consenso. De otro lado, determinan la evolución de la coyuntura a través de conjuntos orgánicos de acontecimientos, cuya lógica común permita identificarlos en una periodización. Las variables que permitan su clasificación y agrupamiento deben ser las "cuestiones políticas" que estructuran los conflictos del escenario y la significación que esos acontecimientos tienen para el sistema político. La clasificación debe plantear la organicidad de ese acontecimiento respecto a los sectores sociales en enfrentamiento. Es decir, transitar de la objetividad de un acontecimiento hacia las voluntades cuyo encuentro las produjo. Comprende:

- a. Calificar la densidad de un acontecimiento. ¿En qué medida cataliza la gama de contradicciones que se resuelve en el corto plazo?
- b. Establecer su duración en el tiempo y las consecuencias respecto al equilibrio o a las situaciones precríticas.
- c. Actores y grupos sociales involucrados.

d. Balance entre los proyectos políticos y económicos en curso en el escenario político y la significación del acontecimiento.

e. Calificación del acontecimiento por su origen y por el campo del escenario político sobre el cual interviene.

### **3. La combinación de la información previa permite:**

#### **3.1. Conocer la especificidad del sistema de contradicciones de la situación actual.**

a. La contradicción fundamental.

b. La contradicción principal en resolución en el período y su aspecto principal.

c. Las contradicciones secundarias y su modo de articulación a la contradicción principal.

#### **3.2. ¿Cómo se produce una correlación de fuerzas?**

a. El contenido y significación económica y política de la estrategia y táctica de los actores comprometidos en la correlación de fuerzas.

b. Campos y contenidos de la correlación.

c. Significación de los acontecimientos frente al movimiento global de la coyuntura.

#### **3.3. ¿Qué fuerzas comandan la correlación? Indices:**

a. Capacidad actual de generar una movilización social intencionada.

b. Capacidad de universalizar en el escenario político una problemática particular.

c. Capacidad actual de orientar los comportamientos de grupos organizados de la sociedad -económicos y/o políticos-.



- d. Capacidad actual de articular en una sola dirección política la espontaneidad social.
- e. Capacidad de conducir la evolución de una problemática a partir de una voluntad previa.
- f. Capacidad de orientar la evolución de la coyuntura a través del dominio político.
- g. En suma, la capacidad actual o potencial, dirigente o dominante de generar alianzas, permitir convergencias, desatar oposiciones o lograr fusiones frente a una problemática o acontecimiento.

#### **3.4 Alternativas frente a la situación actual: prospectiva política.**

- a. El carácter concentrador o dispersador de un acontecimiento frente al devenir de la coyuntura o frente al proyecto de un actor político.
- b. Plantear las alternativas y su significación táctica y estratégica.
- c. El tipo de acontecimientos que se producirán: posibles y necesarios.
- d. El campo y contenidos de lucha.

### **XIII. LA ECONOMÍA: TRAMOYA DEL MOVIMIENTO DE LOS ACTORES**

La economía actúa y ejerce influencia solamente cuando una coyuntura se abre y se cierra. También la estructura económica fija límites a su devenir.

Las relaciones entre coyuntura política y estructura económica se inscriben en la cuestión más general de los vínculos entre economía y política, que no será tratado acá. El problema específico de economía y coyuntura puede ser trabajado a dos niveles. De un lado, en la estructura económica se dan algunos conflictos matrices de la sociedad, aunque éstos no se reducen a ese nivel. Así, la economía con

su participación en los conflictos fundamentales de la sociedad, aporta las líneas generales de comprensión del conflicto político, en las que se inscriben los acontecimientos que hacen la coyuntura.

Esta articulación, como hemos visto, no es directa, ni lineal. Antes bien, los acontecimientos son una expresión del movimiento real de la sociedad (que entre otros niveles comprende a lo económico) con diferentes grados de organicidad. A su vez, la coyuntura política actúa respecto de la economía, redefiniendo las condiciones políticas de la reproducción o reforma del patrón de acumulación.

Sin embargo, es obvio que a nivel de la estructura económica cristaliza el contenido general del movimiento histórico a largo plazo, que ha dado forma a la naturaleza de la sociedad sobre la que actúa la política.

De otro lado, en el correr de la coyuntura, esta se articula a la economía de modo específico. Así, al abrirse una coyuntura, los momentos por los que atraviesa la acumulación y las relaciones sociales actúan a la modalidad de un "dato" de la realidad, inmodificable por la voluntad política.

La voluntad debe asumir aquella realidad. Para intentar transformarla desde la política, se debe partir de su comprensión. Una vez en el devenir de la coyuntura, la estructura económica no tiene ninguna participación directa en los actores políticos ni en el rumbo que tome el movimiento político de la sociedad.

Esta afirmación tan fuerte debe ser fundamentada, ya que evidentemente existen acontecimientos económicos que tienen relevancia política. Estos hechos "existen" para la coyuntura política, en tanto son "entendidos" por los actores y transformados por ellos en "cuestión política". La política se mueve en base de la apropiación conciente del movimiento económico que hacen los actores y, en esta virtud, no existe una influencia lineal de la estructura económica, sino en tanto ideología y voluntad acerca de la economía.

Al finalizar una coyuntura política, se puede examinar cómo las decisiones y acciones políticas han afectado o ratificado el patrón de acumulación preexistente a la coyuntura en análisis.

El análisis económico como antecedente del estudio de la coyuntura permite comprender la proximidad o lejanía de la sociedad respecto de una situación de crisis (que como toda crisis económica puede expandirse hacia todos los ámbitos), descubrir el contenido de la espontaneidad y su articulación a la política como una demanda. Al apropiarse y tomar conciencia del movimiento económico, el actor político amplía el horizonte de cuestiones a abordar desde la política, convirtiendo a su "ideología" económica en proyecto y voluntad políticas. Sin embargo, una vez producida esta apropiación del movimiento económico y transformada en voluntad política, la economía se "reduce" y "espera" a la resolución del conflicto político en la coyuntura.

En la coyuntura, la voluntad política se mueve entre la existencia objetiva de un movimiento económico -como tal inconciente e inmodificable- y las cuestiones económicas que los actores perciben y se plantean resolver. La apropiación de la realidad económica por la voluntad política puede cristalizar en acontecimientos que tienen eficacia. Por ello es imprescindible "volver" a la economía cuando se evalúa una coyuntura cerrada.

También es preciso diferenciar las tareas que un actor se propone resolver respecto de la economía y las condiciones y capacidad objetivas de la sociedad para afrontarlas. Este es un marco necesario que viabiliza la toma de decisiones en la coyuntura y permite determinar la táctica.

#### **XIV. EL SISTEMA POLITICO: PARAMETRO DE LA COYUNTURA**

Las categorías tipo de Estado y forma de régimen contextualizan a la metodología de análisis de coyuntura. En este trabajo interesa rescatar los niveles en que condicionan a la forma de movimiento de la coyuntura, más allá de una difusión conceptual acerca de sus articulaciones teóricas.

De un lado, en el largo plazo de una formación social, sus clases fundamentales viven fases de ascenso y descenso, que califican y establecen parámetros al contenido y forma de movimiento de la

coyuntura.

De otro lado, las formas de régimen describen un ciclo en torno al cual se articula el sistema de contradicciones que se resuelve en la coyuntura. La sociedad civil y la sociedad política se vinculan de modo específico en cada forma de régimen, creando un orden para la lucha política. Además, la especial disposición de los aparatos de Estado establece los canales en los que se produce el juego político.

En suma, la coyuntura asume a las "relaciones de poder históricamente cristalizadas" a la modalidad de una estructura. El sistema político provee a la lucha y negociación políticas de la normatividad y los canales en los que se genera y procesa una demanda política. A su vez, la búsqueda del significado de los acontecimientos se remite a una modalidad particular de sistema político.

## **XV. LA LEGITIMIDAD Y LA COYUNTURA**

Un sesgo deformante de algunos análisis de coyuntura es entenderlos como medición del choque de fuerzas políticas. Así, una vez establecida la fuerza de cada actor, los acontecimientos son el resultado de una simple matemática. El análisis de coyuntura queda reducido a un simple "parte de guerra" en el que se suman y restan las bajas de las batallas, siendo el objetivo de la guerra la eliminación o el dominio estable sobre el enemigo; o, en su defecto, la coyuntura es un encuentro deportivo examinado sólo en el movimiento de los protagonistas (quienes conducen el balón) y su resultado es un score de tantos a favor y tantos en contra.

Para prever el anterior sesgo, es necesario entender el modo como opera la legitimidad respecto de la forma de movimiento de la coyuntura. Inicialmente, cabe señalar, que en cada momento de la historia inmediata se construye y se consume la legitimidad política, aunque obviamente la legitimidad de una demanda política o de una acción estatal es un proceso que sólo puede estudiarse consistentemente desde una perspectiva de mediano plazo.

La coyuntura política no se reduce a un choque de fuerzas. En la situación actual se generan demandas desde la sociedad y se emprenden acciones desde el Estado que buscan obtener consenso, como condición de viabilidad y de éxito de sus planteamientos. Las "cuestiones

políticas” que se procesan en una coyuntura han sido legitimadas por sectores de la sociedad por diversas vías, quienes transforman la demanda social en una cuestión política. A su vez, el Estado “devuelve” las demandas sociales a través de políticas estatales y de temas que aborda su discurso político. Entre la formación de una cuestión política y la oferta estatal, la sociedad consume una legitimidad previamente creada -en este sentido deslegitima o relegitima un tema o acción- al tiempo que genera otras demandas y temas.

La relación más importante con la coyuntura se establece a través de dos planos. De un lado, los acontecimientos generados por una correlación de fuerzas, por la voluntad de un actor y, en menor medida, los inevitables, logran significación en la coyuntura en tanto se inscriben en el mencionado proceso de producción y consumo de la legitimidad política o social. Un acontecimiento resultante provoca necesariamente un tipo de aceptación o rechazo pasivos o activos de parte de los actores políticos y de allí se desprenden nuevos temas que buscan convertirse en acciones políticas.

De otro lado, los actores políticos en la coyuntura exhiben una determinada capacidad para generalizar los temas políticos de su interés. Se trata de problemáticas importantes que persiguen gobernar el curso de la situación actual, además de conseguir consenso y adquirir legitimidad. El análisis del discurso político permite reconocer el modo como opera esta búsqueda de legitimidad, así como indagar la constitución de cuestiones políticas asumidas por la sociedad y el Estado.

Adicionalmente, es importante reconocer las formas como opera el Estado, que si bien se arrastran de coyunturas pasadas y responden a su conformación estructural, en la coyuntura actúan sobre el curso de los acontecimientos y condicionan a la correlación de fuerzas. Las formas de intervención del Estado en la sociedad pueden ser interpretadas como actos de distribución y uso de la legitimidad política. A través de ellos, el Estado forma parte de la coyuntura a la modalidad de otro actor y como tal debe ser interpretado.

En suma, los actores políticos cotidianamente prueban la capacidad dirigente que poseen para empujar el desarrollo de la coyuntura bajo su control. Esta potencia -que finalmente se resuelve en el campo de

la legitimidad- asume y subordina a la fuerza coercitiva y de movilización del actor, así como el grado de construcción de un bloque social alternativo o de gobierno del bloque en el poder.

## XVI. COYUNTURA DE CRISIS

La crisis anuda a los acontecimientos de significación estratégica. Con ella culmina un proceso y se inicia otro de carácter cualitativamente distinto. Los acontecimientos se constituyen en símbolos del orden caduco que fenece y del nuevo orden que aún no nace. El equilibrio de la sociedad se rompe y el nuevo equilibrio puede tener cualquier orientación y sentido. Nada garantiza la emergencia de un orden progresista o reaccionario. Bajo estas condiciones, la dirección conciente extrema su participación y valor en la coyuntura, así como su responsabilidad. Las coyunturas de crisis, en tanto son los períodos más interesantes de la historia, entrañan, a su vez, todos los riesgos de un profundo fracaso.

En ningún caso, la crisis política es el espacio necesario para el enfrentamiento. La creación de un nuevo orden puede ser un proceso "pactado" por la sociedad y, en este sentido, la polarización que necesariamente implica la crisis, puede ser procesada fuera de salidas militares o del choque frontal con-estallido. La crisis es esencialmente el momento en que la sociedad reclama, sin posibilidad de retardo, la creación de un nuevo orden y la sustitución de paradigmas políticos. En ella se ponen en juego todas las capacidades de los actores políticos para encontrar una salida.

Para interpretar la crisis el analista debe establecer la forma y el ritmo del tiempo político en el período de estabilidad. La crisis se explica como un aceleramiento del ritmo de desarrollo de los conflictos, en que determinados acontecimientos adquieren mayor densidad y significación por su capacidad de fundir los conflictos de distinto orden y crear las posibilidades de ruptura del equilibrio. Estos acontecimientos actúan por el "eslabón más débil de la cadena" - punto de ruptura- y permiten el "acercamiento" entre las contradicciones principal y fundamental de la formación social. La misma naturaleza de la sociedad está en cuestión en una situación de crisis, aunque nada garantiza una forma o un contenido para su salida.

La lógica de la coyuntura de crisis -y no necesariamente debe ser la orientación de la dirección política en una situación de crisis- es la abierta polarización en la superficie política. En la medida en que la crisis tiende a abarcar a todos los niveles de la sociedad, crecientemente se extreman todos los conflictos y se reducen las salidas intermedias. En estas condiciones, las iniciativas políticas eclécticas tienden a desaparecer y se acentúa el poder de las jefaturas de los extremos.

El análisis de coyuntura debe realizarse tanto respecto de períodos ordinarios como extraordinarios de la historia, aunque tiene como objeto privilegiado pero no exclusivo a la crisis. Dada la especial sensibilidad de la coyuntura de crisis y al poder que concentran los jefes en los extremos, la capacidad de previsión que debe exhibir es fundamental. Las decisiones erradas, la anticipación o el retardo pueden ser fatales, ya que pueden producir una derrota sin salida o malgastar una oportunidad histórica irrepetible.

## **BIBLIOGRAFIA**

Althusser, Louis: La revolución de Marx.

Debray, Régis: Escritos de prisión.  
Crítica de las armas. Tomos I y II.

Engels, Federico: Introducción a La lucha de clases en Francia de 1848 a 1850.

Gramsci, Antonio: Antología

- 1) Algunos aspectos teóricos y prácticos del economicismo.
- 2) Filosofía de la práctica y "economicismo histórico"
- 3) Espontaneidad y dirección consciente.

: Internacionalismo y política nacional Consejos de fábrica y estado de la clase obrera.

: El resurgimiento.

: Sociedad y política

- 1) El Cesarismo
- 2) El Estado
- 3) Concepción del Derecho
- 4) Fase económico corporativa del Estado

5) Análisis de situaciones. Relaciones de fuerza.

**Lenin, V.I.: Sobre la caricatura del marxismo y el "economicismo imperialista"**

: La Comuna de París  
: Tomo XXIV, Obras Completas.

**López, Sinesio: Las coyunturas revolucionarias en Marx y Lenin.**

**Mao Tse Tung: Acerca de la contradicción**

**Marx, Carlos: El dieciocho brumario de Luis Bonaparte**

: La guerra civil en Francia.  
: Las luchas de clases en Francia de 1848 1850.  
: Revolución y contrarrevolución

**Revolución en España**

**Marx, Carlos y Engels, Federico: Guerra Civil en Estados Unidos. Tomos I y II.**

**Pontantiero, J.C.: Gramsci y el análisis de coyuntura. (Algunas notas).**

**Poulantzas, Nicos: Poder y clases sociales en el estado capitalista.**

**Torres Rivas, Ed.: Notas sobre la crisis de la dominación burguesa en América Latina.**

**Zavaleta, René: Notas sobre fascismo, dictadura y coyuntura de disolución.**



## CAPITULO XIV

### LAS COYUNTURAS DE LA MODERNIZACION EN EL ECUADOR: DEMOCRACIA SOCIAL, DEMOCRACIA POLITICA Y AUTORITARISMO

Octubre de 1987

Parte del trabajo preparado para el Proyecto "Procesos políticos y cambio institucional. Análisis de los principales conflictos 1982-1986". UNU-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAN. Resume planteamientos realizados en Verdesoto, Luis: "La centrización de la derecha y la derechización del centro", Revista Ecuador Debate Nro 3, CAAP, Quito, 1983; "La primera vuelta electoral. Análisis político de sus resultados", en Verdesoto, Luis (Comp), "El Ecuador en las urnas", Editorial El Conejo, Quito, 1984; "La contradicción principal en la actual coyuntura", en Verdesoto, Luis (Comp) "El Ecuador en las urnas", Editorial El Conejo, Quito, 1984; "Proceso electoral y futuro político", Revista Ecuador Debate Nro 5, CAAP, Quito, 1985; "La violencia en el Ecuador" en el libro "La concertación social en América Latina", Fundación Naumann, Bogotá, 1987 y en la Revista Ecuador Debate Nro 10, CAAP, Quito, 1986; "¿Hacia el desmoronamiento de la derecha?", Revista Nueva Sociedad Nro 86, Caracas, 1987. En la redacción de la penúltima versión colaboró Julio Echeverría.

## I. CRISIS Y MODERNIZACION DESDE UNA PERSPECTIVA COYUNTURAL: 1970-1987

La coyuntura abierta en 1984 con el triunfo electoral y la emergencia a primer plano del escenario político de las fuerzas neoconservadoras tuvo extraordinaria relevancia ya que catalizó las tendencias contradictorias del proceso modernizador y pretendió configurarse como una salida.

En efecto, la modernización en el Ecuador tiene tres períodos, cada uno marcados por características dominantes. El primer período dura casi toda la década de los setenta. En él se suceden dos gobiernos militares respecto de los que se pueden establecer importantes distinciones. El primer gobierno militar presidido por el General Rodríguez Lara diseña un proyecto de reforma económica basado en la redistribución de recursos a través de la reforma agraria y el impulso al crecimiento industrial, bajo el esquema de sustitución de importaciones clásico. Sin embargo, la implantación de este proyecto tropieza con tres limitantes: no existían los interlocutores sociales correspondientes, la magnitud del excedente petrolero retrasaba el ritmo de ejecución de la reforma propuesta y en el sistema político convivían en tensión permanente, al menos, dos fracciones militares de posiciones opuestas frente al proyecto. En suma, durante esta fase del primer período se alcanzan algunos logros que tienden hacia la homogeneización de los desequilibrios económicos y la democratización política. La segunda fase de este primer período dirigida por el Triunvirato Militar resultante del derrocamiento del General Rodríguez Lara, dará curso a la democratización política, proceso que no esté exento de tensiones acerca del alcance de la democratización, sus condiciones y sus vías. La transición a la democracia supuso varios acuerdos que la sustentan.

De un lado, con los actores fundamentales del régimen corporativo anterior -los gremios de los sectores económicos y las Fuerzas Armadas-. Los sectores económicos entran dificultosamente a la redemocratización, bajo condicionantes precisas: rebajar al mínimo los alcances de la participación popular y sostener el pacto corporativo para la distribución del excedente estatal. Las Fuerzas Armadas, por su parte, acuerdan un lugar en el sistema político e imponen una forma

tutelar para la gestión política de la democracia, situación plagada de conflictos. De otro lado, el movimiento popular entra al proceso de democratización enmarcado en el pasado inmediato: demandando las reformas inconclusas de la primera fase de la modernización política. No obstante, el diseño democrático recrea canales de producción de legitimidad política, en los que el movimiento popular y la invocación a la ciudadanía constituyen los factores principales de la participación, eje fundamental del tipo de modernización política en curso.

La transición a la democracia fue operada por una nueva dirección política. La modernización había redefinido el espectro político y se había conformado un nuevo centro. Este fue ocupado por partidos modernos que encarnaban una visión alternativa del Estado y de relación con las masas, al tiempo que representando el movimiento general por la democracia, especialmente lo hacían respecto de los sectores sociales emergentes.

El segundo período de la modernización se abre en 1979. En él se combinan modernización con democratización política, siendo el elemento más significativo que el procesamiento de reformas económicas deber realizarse a través de la participación social por los canales previstos. Estos básicamente pretendían la institucionalización más amplia de las relaciones socio-políticas y como meta final la articulación institucional de la sociedad. El instrumento más importante fue la creación de un sistema de partidos políticos (Echeverría-Verdesoto: 1987). La conducción de los primeros pasos de la democracia estuvo plagada de incompatibilidades acerca de los objetivos perseguidos, así como de las formas de articular la reforma económica y política.

En efecto, el gobierno del presidente Jaime Roldós electo en 1978 se identificó con la consigna "desarrollo económico y justicia social" que imprimió de tensión a la gestión pública. Esta tensión no podía ser resuelta solamente en el manejo de instrumentos de la política estatal. Su debilidad fundamental consistía en la inorgánica relación del régimen con los sectores sociales (dominantes y dominados) comprometidos en el proceso.

El escenario oficial fusionaba las "debilidades" del centro político y del sistema que debía representarlo. Debemos resaltar la contradicción que se produjo entre funciones del Estado, que derivó en un conflicto

por el poder. El partido de gobierno -CFP (Concentración de Fuerzas Populares)- se dividió. La fracción disidente se agrupó alrededor del presidente Roldós, quien trató intermitentemente de constituirla en partido. En tanto, la CFP, con Asaad Bucaram se convirtió en pivote de la oposición parlamentaria en alianza con la derecha tradicional. El escenario político se "hiperparlamentarizó" dificultándose cotidianamente la gestión del aparato gubernamental.

El Parlamento no era funcional para reflejar la correlación de fuerzas que se había manifestado electoralmente. Más aún, la revertía, en el sentido que la iniciativa era de la alianza CFP-derecha y su poder era el boicot. En ese contexto, un punto central fue la propuesta del Ejecutivo para crear un frente de partidos de centro (bajo el supuesto de su afinidad ideológica) cuya función fuese concretar el cambio ofrecido y sustentarlo políticamente.

Los partidos de centro convocados esgrimieron criterios sin visión estratégica, redujeron su actividad a la perspectiva electoral y la propuesta fracasó. Bajo esta definición de posiciones, la factibilidad de un programa de reformas sólo podía sustentarse apelando a las masas. El Ejecutivo propuso la realización de un plebiscito que reformase la Constitución Política y la composición parlamentaria. Nuevamente, en la práctica, la afinidad de los partidos de centro se diluyó, primó la heterogeneidad oponiéndose a su realización. El plebiscito suscitó oposición también en los gremios empresariales y en las Fuerzas Armadas. Al no realizarlo, el hecho político se redujo a la negociación de cúpula. De este modo, también se redujo el cambio a la expectativa de una legislación progresista.

Paralelamente a estos acontecimientos se diseñó una política internacional consecuente con la defensa de los derechos humanos y la autodeterminación de los pueblos. Estos planteamientos alcanzaron relevancia en los puntos más conflictivos de la región y se agudizaron las diferencias con la política internacional de la administración Reagan.

La segunda fase del gobierno de Roldós transcurre a la defensiva de la presión internacional. En el campo interno pierde la iniciativa y se internacionaliza el escenario político. Inicialmente el conflicto con el Perú, cuando éste aún no había culminado ocurren incidentes en la

Embajada del Ecuador en la Habana y, finalmente, se produce una polémica entrega de guerrilleros del Movimiento 19 de Abril a las Fuerzas Armadas colombianas.

El enfrentamiento bélico de enero y febrero de 1981 con el Perú impondrá su lógica a la coyuntura. La seguridad territorial se privilegia como objetivo de gobierno. La consecuencia fue un tutelaje significativo de las Fuerzas Armadas a la gestión política y presiones internas por la superación del problema fronterizo. También se adoptaron medidas económicas para financiar el gasto público producto de la emergencia.

Independientemente de los motivos del conflicto fueron evidentes las presiones por un cambio en la estrategia internacional. Una actitud determinante en la correlación de fuerzas del período fue la imposibilidad de establecer un "modus vivendi" con los Estados Unidos.

La muerte del presidente Roldós en mayo de 1981 cierra un ciclo de expectativas de reformas sin concreción. La demanda popular por redistribución económica y de poder que se había acumulado en la transición hacia la democracia alcanzó muy pequeños logros y se perdió un espacio objetivo para viabilizarla.

El ascenso del partido Demócrata-Cristiano a la Presidencia de la República cambió la correlación de fuerzas en la escena oficial. Se reflejó en la transformación del discurso político y en la problemática que el gobierno abordó.

Un conjunto de situaciones precríticas existían en la economía. Obedecían, básicamente, a dificultades del sector externo que hicieron visibles las distorsiones económicas internas. El gobierno manejó estos síntomas recesivos como una amenaza al pueblo, a las corporaciones y a las fuerzas políticas. Este manejo del hecho económico acarreó dos consecuencias.

De un lado, la utilización del discurso económico para congelar el tema de la reforma y la respuesta a las fuerzas políticas y sindicales. La problemática económica copó el escenario y se impuso un criterio para estabilizar la democracia. A saber, que el equilibrio económico determina la estabilidad democrática y que debe eliminarse cualquier forma ideológica de inseguridad para el capital.

De otro lado, el mecanismo utilizado fue la corporativización de varias instancias estatales, no sólo en la convocatoria al conjunto empresarial a constituirse en bases orgánicas de la gestión de gobierno, sino cediendo parcelas cada vez mayores del aparato estatal a la directa gestión de los organismos empresariales.

Cabe recordar que el inicio de la redemocratización se desplazó a algunas formas tradicionales de representación política y a varios grupos de poder económico. El Estado apareció como un importante agente de transformación y el movimiento popular fusionó demandas que intentaba viabilizarlas.

La gestión gubernamental de derechización progresiva a partir de 1981 pretendió dirigir una alianza político- corporativa, relegar a segundo plano las manifestaciones populares espontáneas o dirigidas y mantener en una posición inocua a las fuerzas políticas potencialmente críticas.

El régimen demócrata-cristiano sistemáticamente pretendió cumplir varios objetivos. Su problema central era constituirse en representación orgánica del frente empresarial, aunque no afirmamos que lo hayan conseguido.

Persiguió consenso y legitimación de la gestión pública ante ellos. El programa y el manejo de la política económica y social eran el instrumento que permitía la prueba de confianza. Articulado a este problema el presidente Hurtado intentó varias alianzas con partidos políticos alrededor del gobierno. A través de ellas deseaba lograr una cuota de negociación en el Parlamento y una apariencia de asentimiento de las fuerzas políticas, que le permitiera evadir la falta de consenso entre los sectores populares, evitando así, que se transformara en una oposición activa.

Al inicio del gobierno de Hurtado las fuerzas políticas no definieron sus posiciones tácticas. La derecha tradicional se retiró del escenario circunstancialmente sin delinear una posición. Esta, sin abandonar el plano de opositores y eventuales agentes dictatoriales, graduaron la intensidad de sus acciones en función de las relaciones que el gobierno entablaba directamente con las corporaciones de los sectores

productivos. Por tanto fue evidente que la derecha tradicional tampoco representó plenamente en el plano de lo político a esos sectores productivos.

Respecto al movimiento popular, en el primer momento, la iniciativa corrió a cargo del gobierno. En el contexto de progresiva derechización, las huelgas generales eran un indicador de la capacidad de presión sindical y, consiguientemente, forzaban a la disyuntiva estatal de acelerar o detener su aproximación a los gremios de los sectores productivos. Más allá de la conducción concreta de las huelgas, el resultado objetivo ha sido que las Centrales Sindicales jueguen más el rol de altavoces de la explosividad popular, antes que de instancias para concretar un bloque social alternativo.

En suma, la actuación del régimen desaceleró la capacidad de los movimientos sociales y políticos de condicionar la gestión estatal. Esta situación obedeció a la falta de proyectos tácticos y estratégicos y a la ausencia de un trabajo político que fortalezca a los organismos sociales de presión, gestión y opinión.

(Cuál fue el conflicto más complejo que debió resolver el régimen de la DP al interior de las fuerzas políticas?)

Desde la perspectiva del gobierno, fue evidente el carácter prematuro con que la Democracia Cristiana llegó a la gestión pública y dentro de un sistema de partidos aún germinal. Esto obligó al partido de gobierno a reconocer que el gobierno no es partidario, ni siquiera que tuvo sus bases fundamentales en una alianza. En este sentido la Democracia Cristiana, en tanto aparato, no fue el instrumento fundamental de relación del gobierno con la sociedad. No aportó organizativa ni programáticamente, de modo cotidiano, a la gestión pública y la Función Ejecutiva soportó bajo sus espaldas el peso del conflicto político. Un rol fundamental jugó el Parlamento.

La Función Legislativa se redujo a la tarea fiscalizadora. Al hacerlo, y de modo poco coherente, fue un cogestionador de segundo rango de las tareas administrativas del Estado y no fue una orientación política que enlace las demandas del movimiento social con el Estado. El acontecer legislativo diariamente se deslegitimó frente al pueblo. De un lado, el Parlamento al cerrar sus puertas al movimiento popular,

como en octubre de 1982, funcionó como un detonador para la explosión que se produjo en ese mes. De otro lado, frente al momento límite del conflicto político del centro con la derecha tradicional, ésta hizo prevalecer su capacidad de boicot.

Resumiendo este período se puede indicar que el gobierno del presidente Jaime Roldós (1979-1981), se tornó en una forma dúctil para articular presiones corporativas de dominantes y dominados, en un contexto de intenciones de profundización democrática nacional e internacional. Su muerte permite la unificación de la conducción estatal en una representación del capital global protagonizada por el presidente Oswaldo Hurtado hasta el año 1984. A través de una política de ajuste económico. Es decir, se desatan los primeros conflictos de la modernización ante una situación de estancamiento dando lugar al acoso empresarial a un gobierno en el cual no reconocían la representación global de sus intereses y a una presencia del movimiento popular que combina lo disruptivo con circunstanciales identificaciones con el sistema político institucional, fundamentalmente el Parlamento.

El tercer período de la modernización (1984-1987) combina los siguientes elementos: autoritarismo, neoliberalismo, crisis y el sostenimiento formal del ordenamiento jurídico democrático. La pregunta que ordena la reconstrucción de las principales líneas de conflicto de la coyuntura es la siguiente:

Sirviendo como premisa que en el período de la democratización política de la modernización se intentó la conformación de un sistema de colaboración social como medio productor de la legitimidad, en que la gestión pública se basara en la amplia participación ciudadana y cuyos objetivos fueran la homogeneización económica-mercado interno-social -atenuar las diferencias en el acceso a los recursos productivos y de reproducción de la fuerza de trabajo y política- la ciudadanía como forma codificadora en la política de la demanda social heterogénea; y a su vez, que el Estado debía reproducir esta lógica sistémica a través de una gestión que fuese esencialmente representativa de la voluntad política así estructurada. (Bajo qué circunstancias la sociedad ecuatoriana enrumada en el camino de la institucionalización produce un fenómeno autoritario?)



## II. LA PRODUCCION DE LA LEGITIMIDAD: LA PRIMERA VUELTA ELECTORAL DE 1984

Los antecedentes más inmediatos de la ocupación protagónica del escenario electoral por parte de la derecha pueden ser definidos a partir de los campos principales en que se produjeron los acontecimientos.

Si en 1982 el centro del escenario político fue copado por la protesta social contra el plan de estabilización y el cerco de los empresarios al gobierno con demandas de protección contra la crisis, en 1983 la identidad social popular se desplaza hacia la ciudadanía y se constituye en torno a lo electoral, en tanto el empresariado esboza una opción frente a las elecciones, una vez conseguidas las medidas de política económica demandadas. La crisis fuerza el desplazamiento de la identidad social del movimiento popular y permite la desidentificación del empresariado con la representación política perseguida por el gobierno. El debate electoral, en el período al cual nos referimos, se articuló débilmente con los contenidos de fondo en contienda.

¿Qué plantea en 1983 el Frente de Reconstrucción Nacional que agrupa al neoliberalismo? Orden y moralidad son sus voces de mando. Con ellas tratan de recoger las demandas de la derecha económica y de la derecha política, y desplazar los temas que los partidos de centro comandaron ante los electores de 1978 tales como el cambio estructural, la dependencia externa, los servicios sociales. Indaguemos más sobre la propuesta de la derecha.

Las raíces de la ideología del orden son por demás conocidas. En el Ecuador actual refieren a tres aspectos concretos que demandan los empresarios y que de algún modo los unifican.

a) En la ideología empresarial, las relaciones laborales son un punto para su aglutinamiento. Se plantea que el actual orden jurídico es desfavorable al capital y permite a las autoridades laborales circunstanciales distanciamientos de los empresarios, que los perjudican. Por ello creen que es necesario imponer orden desde el Estado para controlar las "desmedidas" demandas laborales, que deberían corresponder a los incrementos en la productividad y en la ganancia de las empresas.

b) La redemocratización aglomeró a las demandas populares, por ejemplo, salarios, precios, condiciones de trabajo y habitabilidad, reforma agraria, nuevas formas de organización social y económica, etc. Estas no fueron mayormente respondidas por el sistema político pero, a su criterio, la forma como se tomaron algunas medidas fue producto de la falta de autoridad para detener esas demandas. En este sentido, el orden fue sinónimo de un estilo autoritario para redefinir los vínculos entre demanda social y Estado, que permitiera ejecutar su programa económico.

c) Durante los gobiernos de Roldós y Hurtado la derecha criticó su conducción "incoherente". Esta era la razón principal de que exista "inseguridad para invertir". El orden, en este tercer sentido sin mencionar el contenido, planteaba que habría un conjunto de medidas cuya ejecución sería "coherente" y separada de las demandas sociales.

El tema de la moralidad tiene antecedentes en nuestra política. Basados en hechos objetivos de inmoralidad en la gestión pública, la oligarquía "golpeó las puertas de los cuarteles" pidiendo la mediación militar para la reconstrucción moral del país. A su turno, utilizaba el mismo argumento para pedir el recambio militar.

El problema de la inmoralidad -sin desconocer que objetivamente existe y tiene diferentes grados y situaciones- es un tema de la parte más retrasada del electorado. La inmoralidad es un hecho que necesariamente debe combatirse, independientemente de cual fuere la orientación gubernamental. Existe en la empresa privada como en el Estado.

¿Por qué el Frente de Reconstrucción Nacional esgrimió el tema de la inmoralidad de la gestión gubernamental? Porque al privilegiarlo enajenaba a otros temas fundamentales de la agenda política. A la inmoralidad-que hemos sostenido es un hecho tangible- se le atribuyen los problemas de la nación y de este modo se desplazaban las cuestiones fundamentales a una resolución de cúpula política, extraelectoral, además de anteponer en la conciencia popular el tema de la corrupción al del cambio.

Lateralmente la derecha planteaba cuidadosamente otros temas con los que hacía una oferta política "no extremista-centrista". Un examen

detallado sería muy extenso, pero tomemos un ejemplo. La derecha argumenta que reconoce la "injusticia social" como un factor presente a lo largo de la historia ecuatoriana, pero que dicho reconocimiento no podría llevarnos a pensar que corregirla es cuestión de un gobierno. Más aún, que es preciso primero acumular riqueza y luego redistribuirla. En este razonamiento la premisa mayor es de izquierda (injusticia social), la premisa menor es de centro (como solucionarla) y la conclusión es de derecha (acumulación, no redistribución). Este es un ejemplo de como construyen una imagen centrista cuyo contenido es derechista.

Del inicio de la campaña de los partidos de la derecha a la finalización de la misma se recortaron varias aristas "extremistas" de sus principales candidatos. El objetivo pareciera ser no sólo la creación publicitaria de una imagen centrista, tendencia por la cual se pronunció el electorado ecuatoriano en las elecciones de 1979, sino reflejaría también la negociación interna con algunos sectores de empresarios que apoyan la candidatura de la derecha. Esta negociación sería alrededor de la forma de "solucionar" la crisis, con puntos de acuerdo como la política laboral y de desacuerdo como la política arancelaria. Pero es preciso reconocer la escasez de información pública que se tuvo en su momento al respecto. Sin embargo existieron algunos signos de desarticulación. Junto a la candidatura de derecha existió un Frente de Restauración Nacional de Independientes, que encabezado por un empresario serrano compitió por lograr presencia política, representó más firmemente una agrupación corporativa y emitió signos de desconfianza a la dirección partidista de la derecha.

En suma, la centrización de la derecha en la coyuntura de 1984 tuvo por objeto lograr legitimidad popular para un programa antipopular.

Examinemos ahora la derechización del centro. Dos antecedentes condicionaron su posición. De un lado, la concentración del electorado en el centro en las elecciones pasadas llegó a su punto de saturación (no puede recibir más electorado que flúa desde la derecha). Esta sobrerrepresentación electoral llevó a que la oferta partidaria centrista se subdivida por problemas de liderazgo, de reconstitución del populismo y posiciones frente al gobierno. Junto a la subdivisión se produjo un desborde del electorado centrista hacia los extremos y fundamentalmente hacia la derecha.

De otro lado, el centro -desde dos posiciones- ejerció el gobierno sin logros para exhibir ante las masas. Tampoco los partidos que no se comprometieron con la gestión estatal pudieron constituirse en "tercera opción" frente a la derecha y al gobierno. Ahora bien, el código electoral que imprimió la derecha fue "como reconstruir a la nación, destruída por el centro", personificando al centro en el gobierno de Hurtado. Este código pretendió simplificarse en la posición "gobierno-antigobierno".

Frente a esta situación los partidos del centro tuvieron dos opciones para salir del encajonamiento. O recuperaban su personalidad política acentuando los aspectos progresistas de sus programas y profundizando la temática del cambio; o, asumían la influencia de la derecha en el electorado y rechazaban su programa y su liderazgo. En esa circunstancia, en todos ellos, primó la segunda opción. Admitamos desde ya un peligro. En la coyuntura electoral de 1984 no estaba en juego un arrepentimiento masivo del voto que las masas entregaron al centro. Se jugaba el problema de una "salida" a la crisis. Como es obvio, el modo de afrontar la crisis no es neutro. La derecha usó mecanismos "subliminales" tales como reconstrucción frente a inundaciones, decisión frente a la incoherencia, líder frente a estudiosos de la política, riqueza frente a tecnoburocratismo, etc. El centro no presentaba sus propios temas sino que asumió que la temática político-electoral sería la que la derecha imponga. Pero además asumió esos temas con todas las limitaciones de su ubicación en el espectro político. Así, planteaba que el país debía ser reconstruído, circunscribiéndose a la restitución de las condiciones de crecimiento anteriores a la crisis y sin hacer relación a la naturaleza de la crisis y a la necesidad de cambio; se anunció como un correcto y coherente administrador de la crisis, cuando la demanda popular electoral era la satisfacción de sus básicas necesidades económicas y de expresión política.

En este punto se encontraba la debilidad fundamental del centro en su comunicación con las masas. Se anunció a sí mismo como administrador estatal manejando un "lenguaje de Estado", antes que utilizando un "lenguaje que represente la demanda social". Ejemplifiquemos. La derecha decía que rebajará el déficit fiscal. El centro desperdició sus ingresos en gastos ordinarios burocráticos (la referencia implícita es

a la política social). El centro polemizó -como cualquier administrador público- que la derecha debía especificar en qué rubros va a reducir el gasto público. La derecha replicaba que había que bajar el gasto público para corregir los defectos de la balanza de pagos....

Como podemos observar, la derecha demandó desde fuera del Estado y el centro respondió como tecnoburócrata. El lenguaje social debe plantear las reivindicaciones del campo popular. En el ejemplo, la derecha pretendía enviar a la desocupación a miles de burócratas para que sean oferentes de trabajo a la empresa privada; así desmontar la política social y bajar el gasto público, sin descuidar la inversión que crea economías al capital.

En la coyuntura de 1984 se entró a la crisis. La crisis en sus expresiones políticas condensa la pauperización del pueblo y de ciertos sectores medios, destinada a la polarización. La aproximación en el espectro político entre derecha y centro dejó sin expresión a estos sectores y planteó una disyuntiva: o se creaba una opción para su expresión o se pagan las condiciones para su enajenación. La derechización del centro y la centrización de la derecha caminaron por el mismo sendero, que conduce a la enajenación de la demanda popular.

Pero la demanda popular existió más allá de las opciones vigentes en su momento. En esa situación, el movimiento popular no debió sujetar sus acciones a la derechización del centro, sino, dado que el centro apela a las organizaciones populares y reconoce la existencia de un conflicto, debió condicionarle su participación electoral y política.

### **III. LA DERROTA DEL CENTRO-IZQUIERDA EN 1984: SU SIGNIFICADO IDEOLOGICO-POLITICO**

El margen con que la derecha ganó las elecciones de 1984 connota, de un lado, un país escindido entre dos tendencias que marcarán su futuro inmediato -y no como algunos creían que la competencia sería al interior del centro-izquierda-; y, de otro lado, que el sistema político se debate en un precario equilibrio en la cristalización de sus actores políticos básicos -que a diferencia de lo que algunos afirman globalmente sí votaron ideológicamente-.

La mecánica electoral define varias características de la política: invade el escenario y constituye una coyuntura específica en que se expresa la correlación de fuerzas; construye una oferta política adecuada a la representatividad que persiguen los actores; y, levanta la demanda de los sujetos sociales.

La voluntad electoral es una construcción ideológica sumamente compleja. Asume la inserción económico- estructural del votante, es decir, su definición como sujeto social en el ámbito de la producción. También incorpora las formas de la reproducción - ámbitos de la socialización y de su constitución como sujeto ideológico-. Así la decisión electoral está integrada por el desarrollo estructural de la sociedad y por el grado de constitución económica de las clases, que se transforma en percepción de sus necesidades, conciencia de la identidad y expresión de las demandas.

También la decisión electoral es parte de un doble movimiento en que el votante es constituido por la ideología como agente de la reproducción, tanto como es forma y acción política, que sostiene el orden social vigente o constituye un orden alternativo.

En suma, en la decisión electoral confluyen la inserción de clase, la participación en los ámbitos de socialización y reproducción, el consenso o el disenso y la práctica social o política.

La derecha invadió la conciencia de los electores con la más costosa campaña publicitaria que recuerde nuestra historia electoral; identificaron al centro-izquierda con el gobierno; y, ofertaron como programa de gobierno todo cuanto creían que era la necesidad popular.

La crisis fue el tema que atravesó la coyuntura ideológico -electoral de diversos modos.

La derecha eludió el tema. Su propuesta consistía en el retorno del país a las condiciones económicas previas a la democracia. El mensaje social subyacente a esta imagen económica era recobrar las condiciones existentes antes para el crecimiento de las clases. Es decir, acumulación relativa en los sectores medios y empresariales y mantenimiento de las condiciones de vida populares. No afirmamos

que su proyecto económico neoliberal conduzca a ello, sino cual fue la intención ideológica de los emisores de este mensaje. Es también interesante anotar como fue recibida la propuesta.

Ciertos segmentos de los sectores medios de las ciudades grandes adoptaron el mensaje en el sentido que su situación de clase, al menos, podría "congelarse" sin que en el futuro se produzcan nuevos deterioros. Este deterioro en el ingreso fue atribuido a la política gubernamental y por esta vía imputable a todo el centro-izquierda. Así, el discurso del Frente de Reconstrucción encontró un interlocutor ideológico, que a su vez reprodujo estos contenidos también en segmentos de los sectores populares.

En suma, estratos de los sectores medios y populares de las ciudades más grandes del país inclinaron su decisión electoral hacia la derecha guiados por la noción publicitariamente fabricada, de que un proyecto económico y social neoliberal podría crear un espacio favorable para su reproducción como clase.

El centro-izquierda trató el tema de la crisis desde la noción de "recuperación desde abajo". Esbozó para ello una imagen de acción estatal como promotora activa de la economía, especialmente del desarrollo agrario y del empleo, insinuando también la participación de otros sectores de la economía urbana, previa las reformas que la crisis requiere.

Este mensaje sobre la crisis tuvo como interlocutores a los sectores populares y medios de las ciudades intermedias y, también, a sectores campesinos asentados en parroquias rurales. Si bien es cierto, que la Izquierda Democrática no presentó un proyecto de origen agrario, su discurso viabilizó una expectativa pluriclasista más intensa en este ámbito y en las ciudades intermedias, que en las grandes. Se pudo constatar en diversos sectores sociales una actitud negativa hacia el discurso del Frente de Reconstrucción basado en la oposición a que la administración de los recursos del siguiente gobierno, se la haga con la lógica de la gran empresa que, en otra lectura del juego de oposiciones, la gran empresa tiene asiento en las ciudades principales.

Un abanico pluriclasista que incluye a categorías de los sectores medios de Quito, fracciones pequeñas y medianas del capital agrario,

de la incipiente economía urbana de las ciudades intermedias y sectores populares beneficiarios a largo plazo de la modernización que se ha operado en estos ámbitos, recibieron, desde un doble movimiento, el discurso de la Izquierda Democrática.

De un lado, la oferta de intervención estatal significaba para ellos una protección frente a la crisis y a la correlación de fuerzas entre sectores económicos que ésta supone. El Estado administrado por un gobierno de centro-izquierda racionalizaría esta correlación, evitando el deterioro de sus respectivos mercados y de su capacidad de consumo que, en caso contrario, al ser "liberadas" las fuerzas del mercado, terminarían en un acelerado deterioro de los niveles de su reproducción como fracciones de capital y asalariados o campesinos. En este sentido, el mensaje del centro-izquierda les aseguraría un futuro de clase y no el deterioro de sus condiciones de clase.

De otro lado, en tanto fracciones emergentes de capital que buscan ocupar un lugar en la economía y sociedad locales, alinearse con el centro-izquierda fue una forma para disputar a las fuerzas tradicionales los mecanismos locales de la política. En el caso de los sectores subalternos, la disputa también significó un acceso a la política local con una tónica de cierta distribución del poder.

En resumen, nuestra lectura social de la diferencia de comportamiento electoral de las ciudades grandes sostiene como hipótesis que estratos de los sectores medios y populares entienden que el "congelamiento" de su situación de clase (evitar su deterioro mayor) tendría un responsable que sería el centro-izquierda y que la reactivación de la economía empresarial y su inserción en ella, era la salida de la crisis.

El "resto del país" hizo su lectura de la crisis con mayor profundidad histórica -en primera línea de su percepción ideológica estuvo el carácter anti-oligárquico de la candidatura de centro-izquierda- y en tanto beneficiarios del proceso de modernización. En este ámbito, la crisis podría ser el contexto para una reversión del proceso vivido por las diferentes regiones del país. Por ello, demandan también el "congelamiento" de su situación de clase -al menos -pero con un signo político y vía electoral distintos. La heterogeneidad estructural de las clases subalternas y de los empresarios ecuatorianos conforma un tejido de marcadas diferencias regionales y de modos de articularse



al proceso productivo y de dominación. Una clase obrera profundamente segmentada entre diversas ramas de la industria y tamaños de empresas, un amplio sector terciario de articulación temporal al mercado y un campesinado en un ya decantado proceso de diferenciación, son el lado subalterno de la sociedad. El lado dominante está conformado por empresarios que se definen en una doble relación: por el grado de su dependencia con el Estado y por el tipo de entrelazamiento de intereses productivos, comerciales y financieros. En la coyuntura, cada uno de los polos sociales y sus diversos segmentos internos demanda de la política un modo de resistir a la crisis y de trasladar los costos hacia su antagonista social. Y, en medio de los polos, se insertan con similar demanda, los viejos y nuevos sectores medios ligados a las actividades estatales o a las productivas, presentes en todo el país, y que crecientemente ocupan un lugar en la sociedad y en la política.

En suma, la heterogeneidad estructural de Ecuador es la rebelde realidad con la que se debe iniciar la indagación sobre el sistema partidario: la multiplicidad de situaciones sociales y actores no lograron un agrupamiento que estructure su demanda como interés a ser representado. A su vez, el sistema partidario, reflejando, refuerza y reproduce a la heterogeneidad. No se trata sólo de un anclaje regional y particular de las clases, sino también de los partidos políticos.

Un segundo elemento es la mecánica de representación, que a su vez traduce un contenido político. En general, el Ecuador de las dos últimas décadas se define por una búsqueda de organicidad en la representación política. Esta búsqueda llevó a la crisis de representatividad que arrancó en los años sesenta y que actualmente transita por la afirmación de un nuevo espectro político y la delimitación clara de sus segmentos.

En los dos lados de la sociedad, los gremios -llámense Cámaras o Centrales Sindicales- son el espacio donde se refugia la demanda explícitamente clasista. Esta demanda es elevada al rango de práctica estatal, tanto en gobiernos de facto como en la democracia reciente. Los gremios finalmente han terminado corporativizando segmentos del aparato estatal, antes que trasladando hacia la política la demanda que inicialmente representan.

En el campo de los sectores subalternos se delinea una forma de presentación pública corporativizada. En varios casos, en lugar de profundizar la participación política que inicialmente fue electoral, se intentó convertir a los partidos de izquierda en meros altavoces de las demandas corporativas, haciéndoles perder el espacio que ya poseían. En uno y otro caso, esta forma de presentación de los intereses sociales ante el escenario político retrasa la constitución de un sistema político moderno y democrático que permita avanzar al conjunto de la sociedad.

El estallido social, en tanto práctica de clase coyunturalmente orgánica con una demanda sentida de las masas, sustituye todo el andamiaje del sistema político. El centro de gravedad es la limitada capacidad de la institucionalidad política para asumir las demandas populares y elaborar repuestas satisfactorias. El nuevo diseño de sistema político no es capaz de combinar la demanda popular con la gestión estatal. Es un problema del Estado y de la organización social. El estallido social suele dejar a los partidos sin clientelas y a las masas en manos de la represión.

La percepción de la política en amplios sectores subalternos muestra que muchas veces se puede apreciar -en primera instancia- una suerte de devaluación, falta de interés e incluso rechazo explícito a la participación electoral y política. Frases tales como "voto por que me obliga la ley", "vienen por nuestro voto pero luego se olvidan", "todos son lo mismo", pueden ser frecuentemente escuchadas en el pueblo no integrado orgánicamente a una estructura partidaria. Sin embargo, no se puede obtener conclusiones solamente del primer plano de este mensaje, que básicamente recuerda que las clases subalternas tienen una historia de frustración y viven una realidad de exclusión política.

Al profundizar en una segunda mención del mismo mensaje, encontramos, generalmente, una ratificación positiva de los valores de la democracia y una demanda que es "universalista" en el plano local, pero que no se ha articulado aún a una demanda nacional, ni se ha expresado en una estructura partidaria. Los mismos sujetos sociales que en primera instancia protestan por la marginación, en segunda instancia demandan. ¿Cómo se estructura esa demanda? "Este pueblo necesita de ..." Las connotaciones de un mensaje simple como el

anterior son la expresión de un proceso de constitución política de estos actores sociales, interrumpido por la institucionalidad política que no alcanza a procesar y responder su demanda.

Existe conciencia de la necesidad, no sólo particular sino de un conjunto pluriclasista local. Sin embargo, el proceso se interrumpe en la percepción de la necesidad. A saber, el paso siguiente debería ser la expresión del interés a ser representado y desde allí entrar a los canales de la política. El proceso se interrumpe por la inexistencia de un organizador colectivo de la conciencia que permita a esa necesidad expresada convertirse en interés a ser representado.

Al existir una fractura entre necesidad, interés y representación, el liderazgo es la figura que sustituye temporalmente las carencias y precariamente rearma el consenso acerca de la democracia. En este sentido, el líder rearma la aceptación pasiva al sistema político a través de una oferta electoral. En este punto reside una debilidad muy grande de la institucionalidad política del país, pero el tiempo, una de sus mayores potencialidades.

En la toma de posición electoral entran en funcionamiento dos ingredientes. De un lado, la presencia orgánica de cada partido, que desarrolla localmente la temática y adecúa sus contenidos. De otro lado, el testimonio personal del líder convierte ese mensaje en credibilidad. Es decir, el trabajo orgánico a partir de un mensaje político general previo se convierte en decisión y participación electoral por la comparecencia personal del candidato. Ahora bien, la capacidad de recuperación partidaria de esa necesidad levantada es decisiva para impedir o atenuar la fractura en la presentación de las bases. En este sentido, la depuración del sistema partidista tendrá futuro en tanto los partidos puedan incorporarse a la vida política local y convertirse en los procesadores de la demanda local y en los interlocutores de la gestión nacional.

#### **IV. EL CHOQUE FRONTAL Y LA INICIATIVA DEL EJECUTIVO**

En esta primera etapa se destaca la iniciativa asfixiante del Estado sobre la sociedad civil, por la que tendió a copar todos los planos y niveles de la gestión social. Si la democracia se había caracterizado

por una tendencia a la expansión de la expresividad de la sociedad civil a través de los mecanismos tradicionales y en la búsqueda de canales innovativos, cambia el eje hacia una primacía del Estado en contra de la representación de la sociedad.

Así, desde el mismo centro del poder gubernamental se privilegió, por un lado, el enfrentamiento con el Parlamento dominado por la oposición; y, por el otro, se incentivó a la violencia dentro del funcionamiento social, aspecto específicamente tratado en el siguiente acápite.

Luego de las elecciones, se percibió la débil legitimidad gubernamental y la dificultad para operar el aparato de representación social local y una parte del sistema político. La oposición política de los Gobiernos Seccionales (Municipios y Consejos Provinciales) y el Parlamento condujo al Ejecutivo a rebasar a esta instancia a través de una serie de mecanismos de gestión paralelos y, simultáneamente, debilitar la posibilidad representativa. El instrumento fue el choque frontal.

Se conformó un aparato de gestión de lo local dependiente de la Presidencia de la República, que convirtió a los Gobiernos Seccionales en ventanillas de segundo orden del presupuesto del Estado Central. Respecto del Parlamento se hizo uso arbitrario de una facultad constitucional mediante la cual el Presidente de la República puede presentar leyes de emergencia económica, que en un corto plazo perentorio, deben ser tratadas o se aprueban automáticamente. De este modo se armó el andamiaje jurídico de la conversión neoliberal de la economía. Sin embargo, el aspecto central del conflicto fue el enfrentamiento político con la mayoría parlamentaria.

Desde 1984 hasta la actualidad, la oposición actuó con coherencia a nivel parlamentario. Los principales partidos de Centro-izquierda y de Izquierda Marxista conformaron un frente denominado "Bloque Progresista" cuyos principales objetivos fueron resistir la ofensiva del Ejecutivo y utilizar aquellos espacios de decisión política bajo responsabilidad y representatividad de Parlamento (Corte Suprema de Justicia, Tribunal de Garantías Constitucionales, Tribunal Supremo Electoral, etc.) A lo largo de estos años, el bloque Parlamentario Progresista ha cumplido con relativa eficacia sus propósitos. Sin embargo, no pudo extender su alianza hacia la sociedad civil, dando

curso estratégico a la confluencia de fuerzas, que fue una necesidad no satisfecha en la transición a la democracia. A su vez, el bloque parlamentario de gobierno se estructuró en base de los partidos que conformaron el Frente de Reconstrucción Nacional -triumfante de 1984- y los partidos de centro-derecha, básicamente de corte populista, quienes actuaron como forma de respaldo de la iniciativa del Ejecutivo y, en esa medida, obtuvieron réditos en varios órdenes.

Apenas iniciado el gobierno del Ing. León Febres Cordero, la oposición entró en escena a través del Bloque Progresista al ganar la designación del Presidente del Parlamento, que se ha configurado en una consuetudinaria correlación de fuerzas que marca un año de actividad política. Si bien el bloque mencionado logró mantener los votos suficientes para ganar, el gobierno comenzó a minar las bases de la oposición. Es tradicional la movilidad de un significativo grupo de Parlamentarios entre varios partidos. El Bloque Progresista perdió fuerza, situación que denota una característica de la conformación del sistema de partidos.

El sistema de partidos, que actuó como viabilizador de la democracia en contra de las modalidades más oligárquicas de representación, tiene un eslabón débil en la calidad de sus cuadros, fundamentalmente Parlamentarios. En la conformación de los distintos Parlamentos de la democracia se pudo observar que sistemáticamente estos cuadros tienden a centralizar la política dentro de los límites del Parlamento, convirtiéndose en sí por sí mismos en un poder, que rebasa incluso a sus propios partidos, con los que llegan a tener relaciones incluso contradictorias. A su vez, dentro de la amplia gama de Parlamentarios, muchos de ellos son producto y expresión de las partes más heterogéneas y ambiguas de las sociedades regionales, que se expresa en una debilidad ideológica de la representación política regional en el ámbito nacional.

De este modo, el Ejecutivo actuó sobre los cuadros Parlamentarios de centro-izquierda debilitando sus flancos al conseguir algunos cambios hacia posiciones afines al gobierno. Se llegó a ellas en base a oposiciones tales como demandas regionales vs intereses partidarios; intereses populares locales vs actitudes políticas; oposición política vs obras que respondan a las necesidades de sus representados. Obviamente, el Ejecutivo impulsó una estrategia de articulación

clientelar con las regiones del país soportada en la malversación de la representación y como expropiador de la voluntad de las comunidades locales.

Los primeros drenajes de Parlamentarios opositores no fueron suficientes en el primer año de gestión. La oposición triunfó y procedió a gestionar los ámbitos correspondientes. En respuesta, el Ejecutivo destacó una escalada autoritaria, sintiéndose único depositario del control de la Constitucionalidad de los actos de todo el sistema político y, consiguientemente, utilizando los instrumentos coercitivos de que dispone para desconocer los acontecimientos producidos por la oposición, básicamente el nombramiento de la Corte Suprema de Justicia. La salida a este conflicto implicó un triunfo relativo de la posición gubernamental, situación que dio inicio a una sistemática actitud de deslegitimación de la legalidad. Con ello se perseguía una "legalidad ilegítima" con la que se amparó el desarrollo de formas anómicas de comportamiento social y político, base de la reconfiguración estatal autoritaria.

En adelante, se habían definido las coordenadas de la conflictividad política en el Ecuador. De un lado, un bloque opositor producto de la polarización y de una posición política defensiva, que determinó como escenario y campo de la oposición a la lucha parlamentaria y el centro de sus posibilidades en la gestión de algunos aparatos representativos. A su vez, en el contexto de debilitamiento de las acciones colectivas, los movimientos sociales más institucionalizados -obreros y campesinos- perdieron iniciativa para la gestión de sus plataformas reivindicativas en el plano nacional, aunque se reactivaron e innovaron procedimientos para demandar a nivel global. En general, las Huelgas Nacionales de Trabajadores (tres hasta el momento actual) no alcanzaron un éxito claro y contundente, pese a la intervención política que han perseguido - generalmente apoyo a las actitudes de la oposición ilegalmente irrespetadas por el Ejecutivo- fueron salidas que más bien debilitaron al Frente Unitario de los Trabajadores -FUT- antes que permitir una recomposición de la acción colectiva. Los movimientos sociales más nuevos y menos institucionalizados -mujeres, étnicos, pobladores- atraviezan por una fase constitutiva en el plano de sus relaciones sociales más inmediatas, sin perspectiva para cuestionar globalmente los focos centrales de la conflictividad política.

De otro lado, el gobierno y el bloque de partidos y fuerzas sociales de apoyo de la derecha mantendrán invariablemente una actitud de choque frontal imposibilitando cualquier forma de concertación y reconocimiento de las demandas de sus adversarios. Esta posición se mantiene incluso en la actualidad en que, como se examina más adelante, la correlación favorece claramente a la oposición.

En los dos lados, en el gobierno y la oposición, de acuerdo a su estrategia política se codifica el significado de la mayoría. Así, para el Ejecutivo, la mayoría electoral es reprocessada como gestión de la constitucionalidad solo en el ámbito de legitimidad planteado por el gobierno. Para la oposición, la mayoría parlamentaria se constituye en el centro de la correlación nacional de fuerzas. De este modo, en uno y otro sentido, el significado de la mayoría como derecho a conquistarla y ejercerla, pierde posibilidad expresiva, sea como manipulación de la legitimidad por el Ejecutivo, sea como reducción de la política al Parlamento que encajona la demanda social. El resultado es que se ha impuesto una visión "estrecha" de la noción de la mayoría, mediante la cual, apoyándose en el sentido común, la mayoría no es un instrumento de co-gestión y gobernabilidad, sino unilateralidad para la toma de decisiones.

De este primer encuentro en que se trataba de sostener la institucionalidad política contra el desbordamiento que pretendía la derecha, se pasa a un segundo momento igualmente centrado sobre la actividad parlamentaria. Los acontecimientos políticos se forman a partir de otro eje. Se genera una apariencia a través de la cual actúa el gobierno: la tercera posición. El supuesto es que la polarización creó un espacio independiente de la pugna Ejecutivo-oposición. El centro-derecha, con apoyo de la derecha, captó las dignidades parlamentarias en el segundo año de gobierno del Ing. Febres Cordero.

Todas las acciones que se emprendieron en este período desde el Parlamento se caracterizaron por la docilidad con el gobierno y un enfrentamiento con la oposición. Es el momento de mayor fertilidad legislativa orgánica con el proyecto neoliberal. Sin embargo, simultáneamente, se convirtió al Parlamento en un espacio de manejo de pequeños intereses particulares, cuya mejor manifestación fue el intento de los Parlamentarios de aquella mayoría por "autoprorrogar"

sus funciones, ya que la Constitución prevee renovación de los Parlamentarios Provinciales al cabo de dos años de gestión. Este proyecto no alcanzó el consenso suficiente dentro del mismo bloque auspiciador. De igual forma se trató de provocar una reforma constitucional que permitiera acumular más poder en la Función Ejecutiva y crear sistemas de toma de decisiones al margen de las instancias de control de la responsabilidad. Esta propuesta, a más de recibir rechazo general, no prosperó también por un desmarcamiento en este tema de los aliados parlamentarios del gobierno. También se intentó manipular el acto electoral que se avecinaba coartando la expresión de la correlación de fuerzas.

Junto al particularismo también fue evidente la devaluación de la política que implicaba el triunfo de una aparente "tercera posición": se desvalorizó lo que constituía el centro de pugna política, que si bien no daba lugar al no alineamiento dada la polarización forzada por el Ejecutivo, manipuló un sentido constructivo del hacer político favoreciendo las necesidades ocasionales del Ejecutivo. Simultáneamente, la sociedad fue sometida a un asedio subterráneo de coerción, analizado a continuación.

## **V. LA COTIDIANIDAD DE LA VIOLENCIA ESTATAL**

En la coyuntura, el despotismo como elemento central de la política dejó de ser solo agresión económica a la reproducción del consumo y a la inserción clasista, sino que cotidianamente amenazó a la seguridad corporal.

La violencia como un acontecimiento "visible" apenas es la punta del "iceberg" del autoritarismo que ha filtrado al sistema político y se ha desvelado al interior de las relaciones sociales. El autoritarismo maneja redes invisibles que desarman los acuerdos básicos de la política, de la trama social y de la vida cotidiana.

Algunos de los elementos más significativos fueron, entre otros, los siguientes:

a) La política estatal hacia los medios masivos de comunicación determinó una ofensiva de desinformación en la sociedad. Ello se debió a la necesidad gubernamental de romper, no sólo con el



discurso político de la oposición, sino acabar con la comunicación política entre los actores de la sociedad. Para ello se basaron en la sobresaturación del discurso electoral-no necesariamente político- a que fue sometido el país. Se cancelaron los programas de opinión política de la televisión que si bien no fueron ideológicamente formativos, permitían coagular los pasos que darían los actores de algunos conflictos. La única "opinión que en este período califica acontecimientos -reconstruye, adecúa y enaltece los suyos y deslegitima a los oponentes- es la del gobierno que, a su vez, fue apropiada e interiorizada por los medios de comunicación. A juicio de los neoconservadores la concentración y control de la información y la exclusión de la opinión de los contradictores es condición de posibilidad de gobierno. No solo se persigue la existencia pasiva de la opción en la sociedad; sino su negación.

No hubo una respuesta colectiva para expresar la disconformidad con la censura. Se siguió los pasos de la legalidad apelando a las discidencias para la representación. Más allá de las razones tácticas obvias, es evidente que la oposición no pudo ser protagonista de sus derechos ante el Estado. Su identidad representada en el ámbito público está destinada a la inviabilidad de la causa patrocinada. La misma noción de ciudadanía estuvo en cuestión. La tarea urgente fue reconstruir el escenario; rearmar el sistema que permita la competencia política; desarrollar la opinión; regenerar condiciones que permitan construir opciones, incluso la de perder en el enfrentamiento, pero mantener la posibilidad de construirlas. La disyuntiva gruesa que se presentó fue, por un lado, la reconstitución de sociedad civil con capacidad de condicionar la gestión estatal y de germinar alternativas de organización social, ideológica, estatal; o, por otro lado, la invasión estatal de la sociedad civil para desarticularla como por metro de gestión pública.

b) La utilización de la crisis como pérdida del futuro. El Estado planteó un orden social cerrado en que el futuro no existe. La derecha se proyectó como la realización del futuro en la actualidad en la que no pueden entablar un diálogo de alternativas.

En este contexto se abordó la cuestión de la subersión. Se debilitaron principios elementales de concepción de la política. Por principio, la política es al menos ternaria. Es decir, es conflictividad entre actores

ubicados en diversas posiciones del espectro político. Estos, a partir de su entidad, negocian y luchan, compiten y se alfean en función de sus objetivos. Se pretende el avance general del cuerpo social y se plantean estrategias inclusivas de otros actores -distintos del actor convocante- en un intento por orientar sus comportamientos a partir del consenso. Y también la política debe ser pluridimensional. Es decir, alcanza a varias dimensiones de varios espectros, en que la posición de los actores no puede ser reducida a un calificativo o dimensión.

La lucha política pasa, en la ideología gubernamental, por la polarización de campos: o estás contra el gobierno o con él; u opositor, destructivo y subversivo o colaborador, reconstructor y ciudadano, etc. La pluralidad de opciones en el espectro y la pluridimensionalidad de alternativas para entender a los actores desaparece. Bajo estas premisas la política solamente es la reducción del adversario a ese control y subordinación permanentes.

Si en la ideología de los neconservadores refundacionales de la relación Estado-sociedad, la política se reduce a dos, en un choque polar y definitivo, todos los métodos se justifican por los fines. Por ello, no es extraño que en una "innovativa" interpretación del Derecho y de la Constitución, existan ahora ecuatorianos al margen de los derechos humanos. El intento es reducir los espacios de la política y sustituirlos por una polarización en que pierdan identidad los actores opositoristas a los neoconservadores criollos. Cae por sí misma la tesis contraria: recuperar la existencia de múltiples entidades en la oposición y demandar la vigencia de los acuerdos históricamente logrados como el derecho a la oposición y el derecho a la vida.

El discurso se articula, de un lado, por la ruptura de los patrones básicos de la ética política. No se trata de una lucha basada en los consensos y en los disensos. Se trata de una recomposición de la política en base al dominio y la coerción. De otro lado, en los receptores de este mensaje se crea una actitud de intimidación como respuesta al disenso; la liquidación física y el terror como vía para la reconstitución de las relaciones Estado-sociedad.

c) La reclusión en lo privado se generalizó como una estrategia de defensa de los subalternos ante la crisis y el autoritarismo. La

inseguridad colectiva lleva a la inacción; al refugio en los espacios controlables. Lo público -y más la acción pública- se manejó en los límites mínimos de lo posible. Todos llevan un perfil bajo para enfrentarlo. v. g. Los obreros, quienes como grupo social y no como representación sindical, cambiaron los parámetros de sus comportamientos. La democracia levantaba reivindicaciones y expectativas de movilidad; ahora, el autoritarismo les sitúa por detrás de su propia retaguardia: el sostenimiento del empleo e ingresos adicionales más allá de la fábrica son las principales tareas. Por ello, no es extraño que el gobierno pueda, de un lado, proceder ágilmente en la negociación que desarticula y superficializa a las acciones reivindicativas; y, de otro lado, intervenir contra los sindicatos a nivel de la fábrica para generar paralelismo o destruir la organización. En la medida en que esto ocurre, se acumulan pruebas de la debilidad de la organización social en que pretendió basarse la modernización política.

La violencia estructura un tipo de comunicación política ante la ausencia de canales consensuales y de un procesamiento moderno de la conflictividad. A este nivel, no existen los sujetos sociales demandantes sino los liderazgos, quienes enfrentan como tarea central la reproducción del control territorial. No se trata de comandar la política, sino de ejercitar un control estable sobre el territorio, base de poder. Los partidos políticos no rompen con esta estructura, sino que se adecúan a aquella. La política no tiene como ámbito de resolución a la opinión política, ni al consenso. Esta forma termina en la neutralización de las conflictividades en que se basa, y en su procesamiento al interior de las organizaciones y liderazgos que ejercen control y coerción.

La situación antes descrita es manipulada con eficacia desde el Gobierno. Este elevó a primer plano de su gestión el problema del control de las ciudades a las que entiende como base central de su legitimidad y respaldo para su gestión. Al hacerlo permitió -y de algún modo exacerbó- la generalización de la violencia. Varios grupos que los apoyaron en la campaña electoral se sintieron respaldados para emprender un enfrentamiento definitivo contra los otros agentes del control de la ciudad, generalmente identificados con los perdedores y actual oposición. Se dio inicio a una virtual "guerra sucia", que incluyó asesinatos y acciones de terrorismo y lumpenaje urbanos, dentro de un contexto de cooptación estatal de las necesidades más

inmediatas de las masas marginales. La privatización de la represión aparecía como una vía para el control político. Se la experimentó y en un claro encubrimiento, el gobierno se sustrajo de reprimir a las bandas paramilitares.

## VI. EL BLOQUEO DEL MIEDO Y LA OCUPACION DEL ESCENARIO POR LA OPOSICION

Un acontecimiento simbolizó el ataque sistemático a que sometió el gobierno a las instituciones. La rebelión protagonizada por el Comandante de la Fuerza Aérea, Frank Vargas Pazos, puede ser entendida como una respuesta al atropello de las normas. Si bien en su inicio este hecho interpretó a amplios sectores de la sociedad civil -sin que haya existido ninguna conexión práctica- su desarrollo fue básicamente ocasional y no logró el consenso de los sectores decisivos dentro de las Fuerzas Armadas. La consecuencia más importante en la sociedad fue el bloqueo del miedo y, consiguientemente, la posibilidad de manifestar el disenso respecto del gobierno. Esta situación influyó significativamente en el resultado electoral de 1986.

La rebelión militar supuso la ruptura de otro nivel en los que se basó la democracia. Si a nivel político y social se había acordado procedimientos de representación política y una redistribución de recursos amparada en la participación como forma condicionante de la democracia; esta también se sustentó en un acuerdo con las Fuerzas Armadas acerca de su rol dentro del sistema político dentro del camino de su robustecimiento institucional progresivo. Sin embargo, las Fuerzas Armadas, se vieron rápidamente permeadas por las necesidades del gobierno, que las alinearon en su estrategia, manejando su presencia en el escenario político y contaminándolas con el desprestigio del gobierno.

El significado de las elecciones para la renovación parcial del Parlamento y de los Gobiernos Seccionales se sobredeterminó por los acontecimientos descritos y por una consulta popular simultánea que propuso el Ejecutivo, que tuvo múltiples objetivos que fueron revelándose y cambiando en el transcurso de la coyuntura electoral. En el primer plano, intentó legitimar la gestión gubernamental. Sobre ello actuó la competencia electoral y la oposición consiguió otorgarle como significado el rechazo al gobierno, a su gestión y a sus propósitos. Más

allá, es necesario reconocer otros elementos en la voluntad gubernamental.

De un lado, se trató de convertir al mismo acto de pronunciamiento popular que legitimaba a la oposición en ilegítimo. La elección parlamentaria realizada bajo los preceptos y reglas de un régimen de partidos, simultáneamente, se deslegitimaría por el rechazo hipotético en la consulta a tal régimen. En todo caso, no importaba el resultado de la consulta que prevalecía sobre aquel. El pronunciamiento contradictorio nacía del mismo elector, no del gobierno. De otro lado, los términos de la consulta fueron congruentes y orgánicos con la reconversión de las identidades políticas y el desgaste de las identidades colectivas.

La consulta fue la más coherente muestra de las intenciones de mercantilización de las relaciones políticas, al oponer a los partidos contra la masa de independientes, o, lo que es lo mismo, lo colectivo contra lo individual; la mayoría nominal formada por la agregación de voluntades individuales contra la expresión cualitativa de la organización; el perfil ideológico como expresión de lo organizado contra la expresión individual de lo desideologizado. Este tipo de oposiciones subyacían en la apelación al sentido común como competencia entre los "ciudadanos de primera" (pertenecientes a partidos políticos con capacidad de elegir y ser elegidos) y los "ciudadanos de segunda" (la mayoría de los electores no pertenecientes a un partido con sólo capacidad para elegir).

La lucha alrededor de la consulta popular fue una competencia por el significado. Sin que se llegaran a levantar todos los contenidos de fondo, en la superficie se fusionaron todas las oposiciones posibles al autoritarismo. En este sentido, la consulta popular desbordó sus propias formas institucionales y se convirtió en la mayor agregación de contenidos opositores que habían sido represados por la imposibilidad de expresarlos con éxito en la cotidianeidad del sistema político.

La definición de independientes que se manejó fue "no organizados", "sin partido", "no sometidos ideológicamente"; en suma, sujetos libres con capacidad de componer un mercado político, ideológico y social. En contraposición, los partidos fueron presentados como una forma oligopólica que condicionaba la libre oferta y la competencia

política; como forma que impedía la expresión libre y copaba el mercado. En suma, recuperando una expresión reiteradamente utilizada fueron representados como parte de la "tiranía colectivista".

La radical oposición al sistema de partidos tuvo origen cuando se sustituyó la mediación de los "notables" y de los gremios en el Estado oligárquico. La estrategia conservadora falló al evaluar la debilidad o fortaleza del sistema partidario. Si bien, en el Ecuador no se puede plantear que la identidad política como identidad partidaria se encuentra notablemente fortalecida, tampoco se puede actuar bajo el supuesto que la identidad política alrededor de tendencias y temas es de fácil erosión y destrucción.

En las elecciones de 1986, la derrota de los partidos del gobierno y sus aliados en todos los niveles se constituyó en un síntoma del crecimiento de la oposición y de sus tendencias político-electorales.

La composición de los Gobiernos seccionales y el Parlamento volvió a ser mayoritariamente opuesta al gobierno y correspondió proporcionalmente al rechazo del gobierno en la consulta. De este modo quedó seriamente fracturada la legitimidad gubernamental. Desde todos los ángulos se han demandado cambios en la gestión estatal que permitan la consolidación constitucional. En el espectro político se percibe la necesidad de afectar decisivamente a los mecanismos del poder que instrumenta el gobierno para ejecutar su proyecto, pero hasta el límite de producir una transición dentro de las normas legales en 1988.

El Parlamento se ha reubicado como el centro aglutinador de la política. De algún modo, todos los sectores sociales -organizados en gremios y partidos- han vuelto a converger en la actividad parlamentaria, como principal resguardo de la sociedad civil y palanca de recomposición de la democracia. El riesgo actual es la "hiper-parlamentarización" de la actividad política, que no procese la demanda social y que la entrampe. Desde la posición gubernamental se utilizan mecanismos de boicot a la actividad del Parlamento, que combinados con provocaciones en la sociedad pueden devenir en formas de arbitrariedad estatal con consecuencias imprevisibles.

Otro eje de la ilegitimidad gubernamental que parece afectar incluso a su aliado más cercano e importante -la administración Reagan- es la inmoralidad generalizada en los altos cuadros burocráticos. De un lado, por sobre el control del Estado, la opinión pública gira en torno a las "denuncias" y hechos flagrantes de arbitrariedad, malversación y atraco de fondos públicos. De otro lado, el gobierno de los Estados Unidos que había concebido al gobierno de los conservadores ecuatorianos como un experimento con final feliz por lo que le brindan todo su apoyo económico y político, ya empieza a retirarse del primer plano de su alianza, ya que entiende -entre otras situaciones- que sus erogaciones económicas pueden culminar en cuentas bancarias personales de su mismo país.

Sin embargo, mas allá de los reparos que puedan existir, en la actual coyuntura se ha cotidianizado la intervención activa de los Estados Unidos dentro de la política nacional. La opinión abierta de la Embajada Americana -hecho inédito ante la opinión pública- aparece como un factor condicionante de la política. Un caso relevante ha sido la presencia de reservistas de las Fuerzas Armadas de ese país, quienes en ejercicios de entrenamiento construyen una carretera en una región apartada. La polémica que ha desatado su presencia evidenció, entre otros factores, que este tipo de actividades se maneja por ahora en el espacio y disputa por la legitimidad, en el intento por lograr un consenso popular.

Las bases de sustentación del gobierno se encuentran seriamente afectadas. Hemos examinado cómo ha perdido legitimidad, situación que se expresó electoralmente. También pierde confianza de "factores de poder" que sustentaban su gestión. Junto al alejamiento de la solidaridad visible de los Estados Unidos (aunque seguramente continuar como colaboración subterránea) debe enfrentar una inicial y larvaria oposición de sectores empresariales medianos afectados por las medidas de política económica. Actualmente se manifiesta como recorporativización de los empresarios de todo tamaño para la defensa de sus intereses y su repliegue de la escena política. A este nivel, es factible que en una situación de crisis política se potencie su capacidad de intervención.

Las ciudades intermedias y el agro se han mantenido como espacios de resistencia de las posiciones progresistas, situación que se manifestó

en las elecciones de 1984 y 1986. Si entonces el eslabón débil fueron los sectores medios de las ciudades grandes por su capacidad de difusión ideológica hacia arriba y hacia abajo, en la actualidad han perdido credibilidad en la propuesta estatal y han sentido en su consumo las características del proyecto que apoyaron.

El bloqueo del miedo ha permitido que emerja hacia la superficie política el problema de los derechos humanos transgredidos en estos años y que se genere una amplia corriente, en que la sociedad pretende tomar cuentas al Estado por vías jurídicas.

La reivindicación masiva y políticamente significativa de los derechos humanos está asociada con el perfil de la democracia que se instauró en el país en 1979. De un lado, la dictadura transgredió cotidianamente los derechos individuales y contuvo la expresión sindical y política. De otro lado, las necesidades de participación social y política para la autodeterminación de un modelo económico y político están imbricados en la misma posibilidad de la redemocratización. El respeto a los derechos humanos en el plano interno y la demanda para su vigencia en el plano internacional (la autodeterminación fue exigir la vigencia de la democracia en otros países) es la imagen de futuro político que acuerda la sociedad ecuatoriana.

La asociación entre derechos humanos y democracia implica una relación estrecha con la Constitución Política: a) las garantías individuales que la Constitución otorga al ciudadano; y, b) la Constitución implica un modelo de Estado y de desarrollo político; una modalidad de intervención del Estado en la economía y en las relaciones sociales; un esquema para el desarrollo en función de los intereses populares y sus avances sociales; un conjunto normativo para enfrentar y procesar el conflicto social. Es, en suma, una ideología del desarrollo que debe ser respetada. Toda esta visión de los derechos humanos fue rota; consiguientemente, no puede reducirse el examen a los "excesos del ejercicio del poder" sino a un modelo de transgresión sistemática que pretendió institucionalizarse. El conflicto es entre la profundización del sistema democrático y el autoritarismo como pérdida de contenido de las utopías democráticas fundamentales.

Todo el arco de derechos humanos ha sido transfigurado en el Ecuador. Han sido vulneradas las garantías básicas de la persona (el



Estado no protege, ni regula; sólo agrede); la igualdad básica de los ciudadanos tanto para el otorgamiento de garantías como para el goce de derechos (la Ley no rige para todos; no se accede a los derechos individuales y colectivos; no hay seguridad de realización de aspiraciones económicas y políticas); la normatividad no es parámetro de funcionamiento social, ni de procesamiento de los conflictos (se transgreden los procedimientos individuales v.g. penales y colectivos; relación entre funciones del Estado; las relaciones laborales; el derecho a la asociación con fines pacíficos y a la expresión de las demandas).

Desde la situación descrita, la demanda política hacia el futuro inmediato podría configurarse alrededor de los siguientes temas:

a) Conducir a los actores institucionales de la política para que vuelvan su mirada hacia la sociedad. Esto implica un doble movimiento. De un lado, fortalecer los elementos ideológicos de discriminación para formar una opinión pública consistente. De otro lado, densificar organizativamente a la sociedad civil, lo que permitirá hacer acción política.

b) Posibilitar el reconocimiento de las acciones colectivas de los movimientos sociales en el espacio de legitimidad.

c) Reconstituir el escenario de la competencia política e incluso de la forma-ciudadano.

d) Recrear imágenes de futuro político a partir de la expansión y profundización de la democracia, lo que implica desarrollar nuevos paradigmas para la política (v.g. el sentido y límites de lo público y lo privado en la comunicación; los derechos humanos, la coersión; y, las formas constructivas y destructivas de la política); retomar críticamente y desde una perspectiva del futuro, los avances de la modernización del sistema político, formulando nuevos sistemas de articulación entre movimientos sociales y partidos políticos.

e) Recuperar las entidades (y diferencias) de la oposición y demandar la vigencia de los acuerdos básicos de sistema y de la ética para el procesamiento de los conflictos políticos.

## **CAPITULO XV**

### **COYUNTURA POLITICA Y PARTICIPACION SOCIAL EN EL ECUADOR**

**Agosto de 1988**

Ponencia presentada en el Seminario "Movimientos Sociales y Estructuras Políticas". CLACSO-ILDIS, Quito, 1988.

## I. CRISIS Y MODERNIZACION

El objetivo del presente artículo es presentar un conjunto de hipótesis acerca del modo como la coyuntura electoral 1987-1988 se inserta en el proceso de modernización y de crisis, buscando horizontes políticos en el corto y mediano plazos.

Partimos diferenciándonos de una afirmación que, pese a lo reiterado con que se la esgrime, muy poco se hace por calificarla: "el ciclo de modernización en el caso ecuatoriano se encuentra en su fase de consolidación democrática". De este modo, la democracia sería la fase necesaria del ciclo de la modernización, el que tendría un carácter lineal.

A nuestro criterio, el proceso de modernización no transita a través de una o varias formas de linealidad. En concreto, el momento actual o los últimos cuatro años no se definen por la tensión entre el progreso y la reoligarquización; ni se trata de una vuelta al pasado, sea en su versión de modelo de agroexportación, sea en el retorno al llamado "populismo".

Indagamos alrededor de varias hipótesis para complejizar el planteamiento y deshechar la relación lineal entre modernización y democratización. La primera, es que en el caso ecuatoriano, la sociedad civil se ha reconfigurado en varias facetas en las últimas tres décadas. Un primer aspecto fue la búsqueda de ideologías fundamentales; es decir, organizadoras de las relaciones sociales, de la representación política y, consiguientemente, palancas de depuración de ideologías transicionales de la política. En estas décadas han aparecido "partidos puentes" que, pese a su existencia ocasional, permiten llevar adelante temas políticos de transición o viabilizan la búsqueda ideológica.

Esta búsqueda de ideologías fundamentales es correlativa, por un lado, a cambios estatales que venían incubándose; y, por otro, a la sociedad que demandó un nuevo tipo de Estado que viabilice una salida frente a la crisis. Correspondientemente, la búsqueda de nuevas ideologías para la reconstitución de la sociedad civil puso en primera fila a nuevos actores presentes desde los años sesenta.

Entre la crisis de los años sesenta y la crisis de la década de los ochenta están vigentes varios temas de la política. Son contrapartida a las crisis. El tema del cambio social organiza la sociedad civil a lo largo de éstas. Otro tema fuertemente vigente son las representaciones, la construcción de mediaciones de la voluntad política. El problema de los mecanismos para la conformación de la demanda política obligó a reflexionar acerca de la constitución objetiva de los actores sociales y su aproximación de la economía como conocimiento doctrinario, la formación del interés social y su transformación en demanda. En suma, los temas del cambio, la representación y la demanda hacen relación a procedimientos para la conformación de la legitimidad, ninguno de los cuales tiene un carácter unívoco.

Los cambios que se operan en la acumulación, en las décadas en referencia permiten colegir, de un lado, el modo como la sociedad se piensa a través de ideologías como la industrialización y de formas de integración social a través de la homogeneidad de los mercados económico y político. De otro lado, la industrialización tardía permite una inserción del país en el contexto internacional y, a su vez, la internacionalización en el país de temáticas y capital externos.

Las dos primeras décadas de la modernización produjeron como resultados un incremento sustantivo en los indicadores sociales convencionales y, fundamentalmente, a nivel cualitativo en una serie de factores en los que se produjo una cierta democratización social, paralela a la conformación de nuevos actores. La emergencia de nuevos actores de la sociedad fue básicamente heterónoma, profundamente dependiente del Estado, quien se constituyó en entidad capaz de ser centralización de la sociedad y centralidad del poder. Incluso, las distintas modalidades de poder social tienen referencia casi exclusiva en el Estado, así como los actores nacen y crecen anclados en él. En suma, la sociedad se transformó enancada en el Estado.

A fines de los setenta e inicios de los ochenta opera el proceso de redemocratización política rebasando y a la vez asumiendo temas y problemas de la democratización social previa. La democratización política levanta fuertes problemas que estaban en la base de la sociedad tales como el de la representatividad de los actores del sistema político (qué y a quién representan); el diseño de la arquitectura

de la democracia (particularmente el problema de la participación política); y, los procedimientos de legitimación de diferentes tipos de órdenes (sociales, políticos y jurídicos).

En la búsqueda de órdenes organizadoras de la sociedad civil, un tema emergente fue la justicia social, demanda que impregna a la democracia. Democracia y transformación social asociados plantearon el tema de cambio como una posibilidad concertada.

La democratización política implica el tema de la conformación de la conducción política de las masas, como proceso histórico en el que se desenvuelven la búsqueda de la representación autónoma o su tránsito a través de las terceras opciones que necesita el proceso. A su vez, las diversas identidades que compiten entre sí complejizan enormemente la representación política, que cuando menos se torna inestable. Mas aún, la democracia fomenta el desarrollo de identidades sociales que coyunturalmente aparecen y se superponen a la ciudadanía, y que definen un sistema de conflictos en un plazo determinado.

La modernización del Estado no supuso, ni supone actualmente, su democratización. Lo que se plantea es la situación inversa. Es decir, que no hay una relación necesaria entre modernización del Estado y democratización de la política. Si regresamos a la década de los setenta nos encontramos con una democratización social que complejizó los ejes de integración social, basada en la heterogeneidad antes que en la aspiración homogenizadora industrialista. La modernización multiplicó los ejes de acumulación y complejizó a las identidades de subalternos y dominantes.

La voluntad jurídica que diseñó el sistema de partidos políticos, los pensó como una oferta a los actores sociales de un sistema reductor de su complejidad, a través de una sola forma homogénea como es la ciudadanía. Los partidos políticos serían codificadores de las demandas sociales y reguladores de la competencia política. Así, el diseño presenta como innovación la intervención normativa del Estado en la vida interna de los partidos. También se pensó al régimen de partidos como una forma complementaria de la complejidad de lo social. La heterogeneidad social impide un tipo de participación política. El sistema de partidos permitiría la movilización intencionada, vehiculizada por la ciudadanía y reducida a la participación a través de los partidos.

Si, por un lado, la sociedad, busca nuevos temas, por otro, se produce una relación no necesaria entre la organización del Estado y la democratización. La crisis altera los destinos que aspiró y diseñó la voluntad política, ya que modifica los paradigmas de la sociedad (v.g. la industrialización); altera, desorganiza y hace perder imágenes de futuro a la sociedad, a sus actores y a sus intelectuales. No sólo se modifican las imágenes, sino la realidad sobre la cual actúan esas imágenes (v.g. los condicionamientos que impone la deuda externa).

La crisis también redefine la politicidad de la sociedad. En otros trabajos hemos mostrado como los actores sociales piensan a la democracia y a la política, cuáles son los términos de la demanda y de su forma institucional; en suma, la conformación de la politicidad y de la legitimidad muestra notables alteraciones en todos los sectores sociales y en las diversas modalidades del sistema institucional.

La crisis, a su vez, evita la consolidación y deforma los caminos a través de los cuales transita la cultura política adherida a la democracia. Esta cultura política fija los límites de la demanda y señala los mecanismos de expresión de los sujetos.

Se puede concluir que en este proceso que transcurre desde los años sesenta a los ochenta no existe una relación de unidad, ni de necesidad; los términos de la transformación económica no son los de la democratización de los ochenta. A su vez, la práctica política muestra que, por ejemplo, las experiencias autoritarias recientes no son, como en el caso del gobierno del Ing. León Febres Cordero, un simple retorno a formas oligárquicas precedentes y en el caso de la candidatura del Abog. Abdalá Bucaram tampoco es la reproducción del "populismo" en su versión de los sesenta. La sociedad transparente, en todo caso, grados superiores de complejidad.

## **II. LA CONSTRUCCION DE LA VOLUNTAD POLITICA**

En el capítulo anterior hemos examinado un proceso. En este capítulo adoptaremos una visión más cercana a la metodología de análisis de coyuntura.

¿Qué es lo que se planteó la sociedad ecuatoriana cuando el miedo

dejó de producir efectos? Hacia 1986, varios acontecimientos permitieron expresarse y reflejaron a las aspiraciones de la sociedad, devolviendo eficacia a las acciones colectivas y rompiendo con la reclusión de todos en el ámbito de lo particular e individual.

El primer planteamiento que se hicieron las fuerzas progresistas es como enfrentar el proceso generado por el gobierno del Ing. León Febres Cordero, que hizo uso de mecanismos para generar legitimidad para el autoritarismo, mecanismos estos no compatibles con lo democrático.

El planteamiento fue dónde y cómo producir la legitimidad alternativa. ¿En qué territorios, con qué actores y con qué factores reales de poder se podría producir una legitimidad contestataria al autoritarismo dentro de los procedimientos de la democracia liberal? ¿En qué territorios del país se asientan las relaciones sociales, bases de la producción de legitimidad alternativa?

La oleada de legitimidad para el autoritarismo partía de las ciudades grandes y particularmente de Guayaquil. Consiguientemente, fue fundamental contener la contaminación que pudo operarse respecto de las ciudades intermedias y del campo, particularmente de la Sierra. A su vez, fue muy importante recuperar el proceso vivido por las clases medias, básicamente de la Sierra, grandes productores de legitimidad hacia arriba y hacia abajo debido a su ubicación en el aspecto social.

La producción de legitimidad alternativa perseguía devolverle sentido a la institucionalidad política como espacio para el procesamiento de las demandas. Al devolver un rol a la institucionalidad se estaba reconstituyendo la capacidad y la infraestructura para la competencia política. El problema fundamental se centraba en el contenido con que los factores reales de poder podrían asumir el juego político a través de la institucionalidad. Mucho de la actitud de la izquierda, del centro-izquierda e incluso de sectores de centro-derecha estuvo destinada a probar su carácter institucional ante los factores reales de poder. las fuerzas políticas con mayor posibilidad de convertirse en gobierno probaron, por ejemplo ante las Fuerzas Armadas, el carácter institucional de su gestión y el respeto a la institucionalidad de aquéllas.

La reivindicación por una fuerte institucionalidad política implicaba el fortalecimiento de una instancia con permeabilidad para procesar la correlación de fuerzas y las demandas de los actores. En perspectiva, además, debía reconstruirse la institucionalidad que pueda soportar las demandas que se iban a plantear una vez que se rompa el dique impuesto por el régimen del Ing. Febres Cordero. En suma, entró a prueba la capacidad institucional de restituir un funcionamiento normado de la correlación de fuerzas, así como se planteó el tema del diseño de nuevas instituciones que tengan capacidad de procesar las demandas emergentes.

La opinión pública medida a través de encuestas electorales mostraba, en el lenguaje de la pragmática política, que aspiraba a cambios sustantivos pero con poca esperanza de que puedan realizarse dentro de las opciones políticas vigentes. Se había perdido la creencia en el futuro por parte de los ciudadanos. Dicho en otro lenguaje, las utopías democráticas fundamentales se habían perdido en la estrategia personal y colectiva para resistir el autoritarismo. Frente a esta situación, una primera dosis de democracia consistía en plantear la recuperación de las utopías democráticas fundamentales que se habían perdido y por esta vía romper el inmovilismo. Había que crear los mecanismos a través de los cuales se pueda devolver la esperanza de futuro para el conjunto de la sociedad.

Una parte fundamental del autoritarismo fue el intento de conversión de las identidades sociales para la política y de las identidades políticas. Así, se trató de reemplazar la apelación a la ciudadanía en tanto interlocutor de la gestión pública por la identidad de productor; a su vez, intentaban disolver la entidad política de los actores envolviéndose en falsas polaridades tales como gobierno versus antigobierno; guerrilleros, comunistas y opositores versus patriotas, pacifistas y gobiernistas. La penetración de estas nuevas identidades previstas en la cultura política del autoritarismo no fue mayor, pero sin embargo, fue preciso reconstituir la erosión de las entidades, las identidades y las diferencias entre aliados y adversarios. Solamente de este modo se podía recuperar la capacidad de hacer política sin caer en las falsas polaridades planteadas por el autoritarismo y viabilizar una salida constitucional.



Así mismo, desde identidades sociales y políticas claras y distintas se podía abordar el problema de la construcción de un sistema de reconocimiento y procesamiento de las necesidades y demandas.

Otro elemento que organizó la producción de una legitimidad alternativa era la recuperación de lo nacional. Lo históricamente conformado en el sistema político como autonomía y respeto de lo nacional se había perdido. Así mismo, en las ideologías populares comenzaba a cotidianizarse la presencia de la Embajada de los Estados Unidos cuya intervención, si bien no representaba la brutalidad con que se lo había hecho en otros países de la región, era cada vez más visible y amenazaba con legitimizarse.

En el Ecuador una de las formas de creación de seguridades colectivas es devolverle al Estado la capacidad para aparentar y cumplir el rol de protección "patriarcal" de las relaciones económicas, sociales y políticas. Sin embargo, simultáneamente, la crisis y el autoritarismo hacen cada vez más visible la imposibilidad de retornar hacia la conformación estatal previa a la crisis. En este sentido, se volvió fundamental empezar a construir un horizonte estratégico en que la sociedad se mira y se construye a sí misma. La cultura política de los políticos aún se encuentra dificultada de volver la mirada hacia la sociedad, pese a que en ella residió la única garantía de frenar al autoritarismo.

Sintéticamente expresado las consignas de aquel momento se refirieron al fortalecimiento de la opinión pública. Todos los partidos políticos ecuatorianos son partidos de opinión y en este espacio conquistan fuerza política. A su vez, entablan una relación difícil con las manifestaciones colectivas de la acción, a la que no pueden recuperar una vez producida.

Actuar en el espacio de la opinión pública, además de permitir la reconstitución partidaria, hacía posible reconstruir la comunicación política entre los actores, debilitada por la censura y la autocensura de los medios masivos de comunicación. Es conocido que en sistemas de partidos de opinión, los medios masivos de comunicación permiten la conformación de las identidades políticas como identidades partidarias, creando masas disponibles para la política y para la democracia. Por ello, el régimen autoritario había obstruido la penetración de los

partidos en los medios de comunicación, apostando por esta vía al debilitamiento del régimen de partidos.

Los movimientos sociales más antiguos e institucionalizados habían empezado a disputar el espacio de la legitimidad, sin embargo de lo cual, no han entablado una relación ni fuerte ni orgánica con el sistema partidario. En la estrategia de devolverle fuerza a la sociedad, se debía dotarle de sustentos sociales al diseño político, situación conflictiva porque una práctica usual del sistema político es desplazar los espacios reivindicativos conquistados por los movimientos sociales por la disputa electoral. Las elecciones actúan como recodificadores de las identidades sociales del mundo popular y como acto que debilita los engranajes posibles entre la acción colectiva y la legitimidad política.

El autoritarismo siempre intenta redefinir los límites entre lo público y lo privado. A nivel económico y a nivel político, lo privado se expandió sobre lo público, invadió sus ámbitos de legitimidad ya que intentaba refundar lo público y lo privado. No referimos a la omnipotencia del mercado económico, sino a la mercantilización de las relaciones políticas a través de la comunicación social. Quedaba cada vez más claro para la sociedad ecuatoriana que el problema de la comunicación es un tema de lo público y no del ámbito privado, como lo impuso las prácticas del régimen autoritario.

En suma, el Estado tenía que intervenir para establecer los límites entre y de los mercados económico y político, debía restablecer el espacio de lo público y readecuar los procedimientos de la politización, que habían asumido una vía de privatización. Obviamente, la pragmática política manejó estos criterios desde su lenguaje y con sus acciones específicas. La voluntad política, sin embargo, apuntó en estos rumbos.

### III. EL SIGNIFICADO DE LA LUCHA ELECTORAL

¿Cuál fue el conflicto principal que estuvo en juego en la lucha electoral? Las interpretaciones comunes plantean un enfrentamiento entre el populismo y el modernismo dentro de una evolución lineal de la sociedad ecuatoriana. Además, sólo determinado desquiciamiento interpretativo pudo llegar a comparar al Abog. Abdalá Bucaram con Perón y a las situaciones sociales que lo permitieron como similares.

Sin ánimo de crear una categoría, el conflicto principal de la lucha electoral de 1988 fue entre la institucionalidad y la informalidad política. La interpretación desde la perspectiva de la institucionalidad puede tener un carácter tradicional. Sin embargo, examinando el alineamiento de fuerzas sociales en la coyuntura se puede plantear que a través de la candidatura del Dr. Rodrigo Borja se expresaron todas las instituciones del país, con todos los signos ideológicos que esto supone. A su vez, este alineamiento masivo de las instituciones puso a prueba la densidad institucional lograda por el sistema social.

Al trazar una curva que grafique los sectores sociales representados por cada una de las candidaturas, se destaca su similitud. Dicho de otro modo, la representación de los estratos socioeconómicos será ponderada y abstractamente la misma en las candidaturas del Abog. Abdalá Bucaram y del Dr. Rodrigo Borja. Mas aún, los estrategas electorales saben que en el desarrollo de la campaña la Izquierda Democrática terminó penetrando masivamente los sectores populares de extrema pobreza y el Partido Roldosista rompió su aislamiento inicial del apoyo masivo del estrato de ingresos superiores. De este modo se configuran las curvas de trazado similar. ¿Qué es lo que evidencia ésto?

La superficialidad de la interpretación plantea que no hubieron diferencias y que las dos candidaturas representan idénticamente al bloque en el poder. Más allá de los efectos electorales de las cifras, estas nos permiten localizar las identidades sociales ligadas a cada candidato.

La categoría de informalidad política pese a que tiene analogía con la informalidad económica, en ningún caso es su extensión, ni su transcripción. Se sabe que no todo pobre es informal ni que todo informal es pobre. Esto se reprodujo en las bases sociales de apoyo de la candidatura del Abog. Abdalá Bucaram, en cuyo examen cualitativo encontramos que la informalidad burguesa y proletaria, legal e ilegal, económica y social se aglomeró tras su representación. Si cabe una generalización las relaciones sociales que escapan a la institucionalización estatal se expresaron a través de la candidatura del Abog. Abdalá Bucaram, lo cual implica que no son sólo los informales urbanos.

Adicionalmente cabe destacar el significado de ciertos apoyos - generalmente vergonzantes y reservados- que recibió la candidatura del Abog. Abdalá Bucaram por parte de sectores de la izquierda. A través de ellos se reflejó el intento por lograr el cambio, apostando a una ruptura en las reglas de juego y no en el marco de una concertación institucional. subrayamos el carácter de apuesta en estos apoyos, ya que no existía certidumbre de lo que se hacía con el apoyo, sino la esperanza casi mítica de tener algo que ganar.

En la lucha electoral también estuvo en conflicto el significado de la politicidad y del sistema político.

De un lado, el planteamiento de una institucionalización creciente hace relación a una tendencia de la sociedad ecuatoriana mediante la cual se demandan normas para el procesamiento de los conflictos, hábitos para el uso de la norma por parte de todos los actores sociales y la existencia estable de un sistema de procesamiento de conflictos. Esto último, representa, a su vez, la existencia de subsistemas descentralizados para asumir las demandas y la descentralización de los recursos que maneja el poder. En suma, el principal desafío institucional es la consolidación de la democracia.

De otro lado, la informalidad política asegura un proceso de concentración de poder, ya que no se garantiza la existencia de un sistema de procesamiento de la conflictividad, ni un entendimiento de la política como producción de legitimidad para los actores y para las instituciones. Los rasgos autoritarios de la informalidad política eliminan como aspecto esencial de la democracia su carácter procedual y procedimental. Para ellos, el problema no es la orientación de los comportamientos, sino el control de los sujetos y los territorios. Obviamente el control territorial social mediatiza la producción de legitimidad a través de un complejo de subsistemas de procesamiento violento y clientelar de la demanda, evitando por este mecanismo la conformación nacional de los sujetos sociales en el plano de la opinión.

En el plano simbólico, las clases medias jugaron roles muy importantes. La designación de sus autoridades locales de las ciudades grandes permite comparar el tipo de líderes políticos en formación, que aspiran a que los represente. En el un caso, un empresario símbolo de modernidad proclive a la intervención estatal; y, en el otro caso, la

hermana del Abog. Abdalá Bucaram, con quien presenta una imagen de simbiosis política.

A través de la candidatura del Abog. Abdalá Bucaram se expresó fundamentalmente la cultura política que acompaña al suburbio consolidado de la ciudad de Guayaquil. Los nuevos asentamientos humanos reciben a pobladores que disputan aún su futuro en la ciudad. El habitante del suburbio consolidado -segunda o tercera generación de migrante- ha sido discriminado a plenitud por la ciudad, ha perdido futuro y pretende expandir su participación en el control violento de su espacio inmediato hacia del conjunto de la sociedad.

A través del polo institucional del enfrentamiento electoral se expresó la necesidad de reconstituir los acuerdos básicos interempresariales acerca de la distribución del excedente petrolero y aquel derivado del manejo de la política económica. El régimen del Ing. León Febres Cordero rompió con el pacto básico de la modernización y encausó las políticas económicas para exclusivo beneficio de su grupo económico transectorial, dejando por fuera a amplios sectores empresariales que no tienen certidumbre de una modalidad para insertarse en la crisis. En este mismo contexto se inscriben los mensajes emitidos por la candidatura del Abog. Abdalá Bucaram al empresariado, al plantearles que como político dejará que los asuntos económicos los manejen directamente ellos. De este modo, quedó abierta la posibilidad de una correlación económica que puedan conducirla quienes tienen mayor acceso al Estado.

El resultado electoral demuestra, por un lado, el avance que ha registrado la informalidad política en un contexto de gelatinosidad de la sociedad civil y de desinstitucionalización como producto del autoritarismo y la crisis, siendo su prolongación objetiva. Por otro lado, la informalidad política pone a prueba el grado de desencanto con la democracia producto de una evaluación negativa de las instituciones y de su capacidad del procesamiento de los conflictos y las demandas.

Así mismo, el dilema político actual es abrir o cerrar la brecha entre la informalidad económica y política, y la institucionalidad. De una correcta respuesta depende el futuro de la democracia en el país.

**Este libro se terminó de imprimir  
en los talleres del Centro de  
Investigaciones CIUDAD en  
febrero de 1990.**

**Diagramación: GRAFITTI  
Quito- Ecuador**