

# ECUADOR Debate

## CONSEJO EDITORIAL

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

**Director:** Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP  
**Primer Director:** José Sánchez-Parga. 1982-1991  
**Editor:** Fredy Rivera Vélez  
**Asistente General:** Margarita Guachamín

## ECUADOR DEBATE

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

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

## SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

## ECUADOR DEBATE

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

Tel: 2522763 • Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

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

## PORTADA

Magenta

## DIAGRAMACION

Martha Vinueza

## IMPRESION

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

---

Quito-Ecuador, Abril del 2005

PRESENTACION / 3-6

## COYUNTURA

En los arrabales del Estado de naturaleza / 7-20

*Fernando Bustamante*

De nuevo el nuevo (des)orden mundial / 21-42

*José María Tortosa*

Conflictividad socio-política Noviembre 2004-Febrero 2005 / 43-48

## TEMA CENTRAL

Del conflicto social al ciclo político de la protesta / 49-72

*José Sánchez-Parga*

El peso de la noche: una perspectiva histórica  
de la crisis política en Ecuador / 73-90

*Pablo Ospina Peralta*

Octubre Negro BOLIVIANO / 91-104

*Marcelo Varnoux Garay*

La consolidación hegemónica de la democracia  
radical en Venezuela (2002-2004) / 105-134

*Romero J, Juan E; Carlos Pinto y Edivio Ferrer*

## DEBATE AGRARIO

La rápida expansión de los supermercados en Ecuador  
y sus efectos en las cadenas agroalimentarias / 135-150

*Miguel Zamora*

## ANÁLISIS

Afrolatinidad, construcciones teóricas y sociales hacia abrir las  
Ciencias Sociales en América Latina / 151-156

*Madeleine A. L. Alingué*

Las mentalidades sociales y el nivel del preconsciente  
colectivo en el tercer mundo / 157-166

*H.C.F. Mansilla*

### **RESEÑAS**

Los rostros de la deuda. Cd. Jubileo 2000, ILDIS, UNICEF / 167-174

*Teodoro Bustamante*

Derecho ambiental y sociología ambiental Iván Narváez / 175-178

*Guillaume Fontaine*

# COYUNTURA

## En los arrabales del Estado de naturaleza

Fernando Bustamante

*En resumidas cuentas, el problema central es que el sistema político está constituido fundamentalmente -aunque no de manera exclusiva- por dos tipos de actores anti-constitucionales: las mafias y las corporaciones, que en muchos casos se disfrazan de "partidos políticos". De hecho, buena parte de los partidos políticos no son sino empresas familiares, o bien, aunque en menor medida, expresiones electorales del poder de ciertos gremios.*

**E**l período que va desde Noviembre del 2004 hasta Abril del 2005 ha sido testigo de una aguda profundización del proceso de aniquilación del estado de derecho en el Ecuador por parte de la elite política establecida.

Es a tal punto profundo este proceso y tan generalizada la supresión del imperio de la ley que resulta una tarea ímproba y casi imposible seguir la pista al cúmulo de violaciones que se precipitan en cascada sobre una opinión pública que no alcanza a calibrar la magnitud de una violación antes de que otra aún más clamorosa tome su lugar en los titulares de la prensa. De hecho, bien podría decirse que el ejercicio mismo de hacer el inventario de la ilegalidad se hace casi inútil y de una esterilidad deprimente.

No es, por cierto, una novedad la debilidad casi congénita del sistema jurídico ecuatoriano y no es solamente en

la actual coyuntura que este sistema es burlado, ignorado o desnaturalizado. La actual situación, en realidad, no hace otra cosa que patentizar, transparentar y llevar a su lógica y última consecuencia un rasgo prácticamente constante de la praxis política nacional. Sin embargo antes las violaciones ocurrían episódicamente, aún siendo gravísimas; o se hallaban sumergidas en la cotidianeidad de una práctica legal subrepticia, que, en su carácter furtivo mismo, parecía rendir tributo aunque fuese a la más tenue imaginable de las formas de existencia del estado de derecho. Por el contrario, la actual situación involucra incluso la implosión de estas pretensiones, de estos simulacros y de estas máscaras de un imperio de la ley que podría suponerse vigente incluso en el hecho de que sus reiteradas rupturas se hacían (contorsionadamente) en su nombre mismo.

La actual situación, pues, elimina toda posible ilusión de la existencia del estado de derecho y remite al sistema constitucional en su conjunto a una especie de vertedero de la historia, a un no lugar-extraño, a una insignificancia que ahora, por fin, se hace clamorosa.

El Ecuador ha entrado, pues, en un territorio político nuevo aunque ya intuido y acariciado a lo largo de su historia. Este territorio puede ser bautizado como "los arrabales del Estado de Naturaleza", y para entender la naturaleza de estos arrabales parece pertinente hacer una breve excursión por el concepto mismo y lo que recubre.

### Un Estado de Naturaleza "Light"

A pesar de su rigor lógico y de profundidad filosófico/antropológica, el concepto hobbesiano de "Estado de Naturaleza" no es tan útil para entender lo que pasa en el Ecuador actual. En primer término, la descripción que se hace en el *Leviatán* de semejante condición es tan extrema y radical, que carece de toda plausibilidad histórica, y, por otra parte, toda la evidencia apunta a la exagerada inverosimilitud de sus supuestos sobre la naturaleza humana<sup>1</sup>. Estos supuestos suponen un individualismo originario que ya fue eficazmente criticado por Marx<sup>2</sup> y por Rousseau<sup>3</sup>. Simplemen-

te, los seres humanos son capaces de una auto-regulación anárquica y no depredadora de sus relaciones interpersonales. El recurso analítico de Hobbes es útil como herramienta heurística, pero no demuestra que las personas no puedan manejar sus propios asuntos "en alguna medida", sin la intervención de una autoridad superior y suprema.

En un mundo donde la convivencia es hasta cierto punto posible sin la amenaza del poder estatal, parece más pertinente remitirse al concepto lockeano de "Estado de Naturaleza".

En la perspectiva Lockeano, el Estado de Naturaleza, no es una situación de guerra de todos contra todos ni se requiere que la condición humana sea de existencia en el terror y la soledad. Los habitantes del Estado de Naturaleza lockeano, son capaces de cooperación y de mantener relaciones pacíficas al nivel interpersonal. Por ejemplo en el EN de Locke, pueden existir familias, amistades, vecindarios y hasta comunidades: las personas pueden auto-organizarse, de la misma manera en que dos jugadores de tenis aficionados, pueden arbitrase a sí mismos y llevar adelante un partido de manera más o menos amistosa y consensual, sin requerir de los servicios de un referee<sup>4</sup>.

Lo que diferencia a la situación originaria de la que im era en una socie-

1 Ver Thomas Hobbes; *Leviatán*; México, Ed. Gerinka; 1994

2 Karl Marx; *Elementos Fundamentales de la Crítica a la Economía Política*; Borrador 1857-58; Biblioteca del Pensamiento Socialista; México; Siglo XXI; 1986

3 Jean Jacques Rousseau; *Discurso Sobre el Origen de la Desigualdad entre los Hombres*; Biblioteca Aguilar de Iniciación Política; Madrid; Aguilar; c. 1973 y Jean Jacques Rousseau; *El Contrato Social*; Madrid-España; Espasa Calpe; 1981.

4 La discusión que sigue está basada en: John Locke; *Second Treatise of Government*; Indianapolis; Hackett Publishing Co; c. 1980

dad organizada bajo un "gobierno civil", es algo muy sencillo, pero decisivo: en el EN las personas carecen de una autoridad superior a ellas, que pueda ser juez imparcial entre ellas. En otras palabras, cada cual es juez de su propia causa y no existe por sobre sus cabezas un juez ante el cual deban, por igual, inclinarse. En tales circunstancias las personas están en condición de autoayuda y no tienen a quién recurrir en caso de necesitar que se les haga justicia: solo pueden recurrir a sí mismas y proporcionarse la satisfacción que ellas sean capaces de conseguir mediante sus propios recursos, esfuerzos o arbitrios.

El Estado de Naturaleza Hobbesiano se refiere, en definitiva, a una situación donde no existe un soberano, o el equivalente al Poder Ejecutivo, en cambio el EN de naturaleza de Locke se define por la "vacancia judicial": por la ausencia de juez competente en las relaciones entre las partes (podría sugerirse que el Estado de Naturaleza de Rousseau se define por el vacío de un Poder Legislativo, puesto que el contrato social adviene cuando existe la posibilidad de legislar y de auto-legislar). De esta forma, el modelo Lockeano parece particularmente atractivo como método o idealización para el análisis de un sistema en donde la quiebra del estado parece producirse por la ruptura de la autoridad y legitimidad de las cortes de justicia.

En la situación en que no existe juez competente, las relaciones entre los sujetos se hallan reguladas por su propio interés y la cooperación tiene un

carácter estrictamente voluntario y depende de la estricta confianza en la buena fe de las partes. La situación de anarquía no deriva necesariamente en el caos (como en Hobbes), pero limita seriamente las empresas colectivas a aquellas en que la confianza entre las partes es objetivamente posible y a la magnitud de las tentaciones que las personas tienen para desertar de sus compromisos o de la cooperación. En otras palabras aunque la anarquía no redunde necesariamente en el caos, sí deriva necesariamente en la "inseguridad jurídica"<sup>5</sup>.

En efecto, en el caso del Ecuador, el derrumbe del sistema judicial, ciertamente no impide la persistencia de la vida social (no nos hallamos reducidos a la violencia extrema de la guerra de todos contra todos): las corporaciones, familias, vecindarios y todas las demás formas de asociación privada o local siguen operando de alguna manera, reguladas por sus propias normas internas de convivencia, por sus moralidades, hábitos y tradiciones. Sin embargo, lo hacen en un marco de incertidumbre y en una situación en que todo conflicto que precise de arbitraje se hace imposible. Ciertamente que en una sociedad moderna de gran escala tal situación es difícilmente sostenible en el corto plazo e imposible en el mediano.

Por cierto que el derrumbe del estado de derecho no se expresa tan solo en el colapso del sistema judicial. Se hace presente en general en la enervación de todo el sistema de reglas jurídicas en el estado como un todo: no es solo la judi-

---

5 John Locke; *Ibid.*

captura la que se pone al margen de la ley, sino que el conjunto de la administración y de los poderes del estado se ven invadidos por la arbitrariedad y los ilegalismos. Resumidamente, el sistema político se ve en una situación en la cual cada actor es juez de su propia causa y no existe autoridad final capaz de ser árbitro en última instancia de los conflictos y diferencias que puedan surgir. Esta situación de vacío de autoridad final, constituye claramente una condición de Estado de Naturaleza Lockeano.

Esto presenta un serio dilema para los agentes que desearían comportarse como ciudadanos sujetos al estado de derecho. Bajo las condiciones de imperio de la ley, es dable exigir a las personas y demandar de ellas que su conducta privada y pública se sujete a derecho. Esta exigencia tiene una contrapartida no siempre evidente: que para que el cumplimiento de la ley sea posible debe existir una ley legítima: o sea una ley que sea legítimamente y autorizadamente administrada. La ley como expresión de la pura voluntad arbitraria del poderoso, o como resultado más o menos aleatorio de correlaciones de fuerza circunstanciales no obliga éticamente, aunque pueda ser prudente o conveniente obedecerla en aras de la auto preservación. Sin embargo, el acto de obedecer a una ley despótica o feudal nos remite no al ámbito de la una ética ciudadana, sino tan solo al de la mera prudencia instrumental: obedecer en esas condiciones no tiene más contenido ético que el que pueda tener la supervivencia pura y desnuda.

El problema del ciudadano ético en estas circunstancias es que deseando

obedecer a la ley ésta última ha perdido su sustancia ética: la autoridad de la ley se ha disuelto en la mera conveniencia. Obedecer ya no garantiza que se está obedeciendo a un derecho legítimo: podría ser simplemente el acto de someterse a la extorsión de unos matones. Por otra parte resulta un juego perverso establecer una conducta incondicionalmente ceñida a cierta comprensión de lo que la ley demanda de la conducta, mientras todos los demás agentes se eximen de sujetarse a ella. Incluso en términos prudenciales parece irracional someterse al derecho cuando nadie más lo hace. La ética ciudadana no necesariamente es una ética de la colaboración incondicional. Debe aproximarse más bien a la de una cooperación condicional: que exige, para ser efectiva y estable una similar colaboración de las contrapartes.

Colaborar con un estado de derecho ya disuelto parece irracional y no particularmente ético, aparte de imprudente y equivalente a una innecesaria auto inmolación. El ciudadano putativo (no se puede ser ciudadano efectivo fuera del marco de la efectiva vigencia de un orden legal que proteja y consagre la ciudadanía.) debe, entonces recurrir a un principio moral algo diferente para orientar sus acciones. En un estado de derecho la máxima que nos lleva a un acatamiento primá facie de las leyes parece una máxima suficientemente buena de ordinario, pero fuera del estado de derecho es preciso preguntarse qué debe hacer el ciudadano o quien desea establecer o vivir en un estado de derecho.

Una posible respuesta sería una máxima individualista que indicaría

que, en ausencia del imperio de la ley, cada cual quedaría librado a lo que la prudencia egoísta indique. En otras palabras, cada cual sería libre de actuar de manera de proteger su mejor interés.

Esta máxima, sin embargo, tiene el inconveniente de ser contradictoria, aún desde la perspectiva de la propia y egoísta auto preservación. Actuar de acuerdo a la máxima de la propia y egoísta ventaja (puesto que nadie cuidará de nosotros o no se puede confiar en que lo haga), tendría el efecto de conducirnos a una situación análoga al "Dilema del Prisionero": una situación de daño o de inseguridad aún mayor. Así, en la búsqueda individualista de la seguridad terminaríamos creando condiciones de inseguridad cada vez mayores.

Incluso desde la perspectiva de la pura prudencia, pues, un ciudadano o una perspectiva ciudadana, no parece que puede querer la perpetuación del estado de naturaleza descrito más arriba. Parece preferible más bien la máxima que nos indicaría que, en Estado de Naturaleza, la conducta del sujeto ciudadano no debe ser la de acatar la ley (pues ello no es posible, y solo es exigible lo que es posible), sino más bien debe consistir en "conducirse de manera tal que nuestros actos contribuyan a crear las condiciones de establecimiento del estado de derecho". Es más, en un Estado de Naturaleza, la conducta del ciudadano amante de la ley debe ser la

de actuar de acuerdo a los principios Maquiavélicos<sup>6</sup>, y la virtud cívica debe consistir en hacer todo aquello que sea instrumentalmente conducente al establecimiento de un estado de derecho. Pero esto puede implicar (siempre de manera Maquiavélica), actuar al margen de aquellos principios que en un estado de derecho deberían guiar la acción del sujeto. Y esto es así, porque estos principios no se hallan vigentes y mal puede ser ético conducirse por principios que no están vigentes y en situación en que no existen las condiciones para su vigencia.

La ley en Estado de Naturaleza no consiste en acatar la Constitución, sino actuar para remover aquellas condiciones que hacen imposible su vigencia. Pero esto ya no opera en el orden de lo constitucional, sino en lo que podríamos llamar las "ocasiones de la constitucionalidad". O sea, que la norma a seguir es aquella que debería regir en condiciones en la cual se requiere, pero no existe, un orden legal constitucional. Lo que se requiere es actuar eficazmente para imponer un estado de cosas en el cual el imperio de la ley sea, en efecto, posible.

Si lo anterior es efectivo, entonces, la política actual debe hallar un nuevo centro. Si el problema es la inexistencia efectiva de un estado organizado, entonces los esfuerzos de los actores políticos deben centrarse, no tanto en obli-

---

6 Maquiavelo no carece de una ética: su pregunta parece dirigirse a como ha de comportarse el conductor político en situaciones arárficas, y en ese sentido parece particularmente útil como guía moral en circunstancias como las que vive el Ecuador. Ver; Nicolo Maquiavelo; *El Príncipe*; Libros de Bolsillo. Sección Clásicos N° 818; Madrid; Editorial Alianza; 1981.



gar a las autoridades a actuar conforme a derecho, sino que, por el contrario, a crear las condiciones en que sea posible actuar en derecho.

### Las Fuentes del Colapso

Ciertos análisis superficiales de la actual situación pueden llevarnos a pensar que el problema surge de la malevolencia y la corrupción de ciertos actores. Sin embargo, una visión más panorámica de la vida política Ecuatoriana en las últimas décadas nos lleva de inmediato a sospechar de semejante enfoque. El problema de la ilegalidad y de la falta de real autoridad de los poderes públicos no es nuevo. De hecho, el derrocamiento de los Presidentes Bucaram y Mahuad fue una evidencia ya de por sí bastante contundente del carácter fraudulento de cualquier pretensión respecto a la efectiva vigencia del imperio de la ley y del acatamiento a la Constitución. La experiencia de la cotidianidad confirma que, para el común de los ciudadanos, el estado de derecho es una noción ajena y desvinculada de la experiencia real de la vida.

Por tanto, si la máxima de conducta debe ser la de actuar de manera tal que se haga posible el efectivo imperio de un estado de derecho, es necesario dirigirse a las causas y razones que han permitido la implantación en el Ecuador de una especie de versión suavizada del Estado de Naturaleza. En esta sección se intentará esbozar algunas ideas al res-

pecto, para terminar con similares consideraciones respecto a las medidas que podrían ayudar a crear esas condiciones que hagan posible el imperio de la ley.

El estado de derecho es una construcción altamente compleja que requiere un conjunto de condiciones no solo jurídicas sino que también políticas, sociales y culturales. Este estado debe asentarse en un tipo de sujetos que sea capaz de vivir la ley como libertad. Si la ley es solo pura imposición externa, ella no puede regir sino en la medida en que hay una fuerza exterior que la garantice. La primera trinchería del estado de derecho está anidada en la subjetividad misma de los actores. No se puede imponer el acatamiento general del estado de derecho a unos sujetos cuya constitución como tales no se base en la idea del yo como intrínsecamente constituido como micro-cosmos de la ley.

Pero, al margen de estas consideraciones antropológicas, que ya se han hecho en otro lugar<sup>7</sup>, es más útil desde el punto de vista de la política referirse al armazón institucional que sabotea la posibilidad del estado de derecho. Este armazón está constituido en buena medida por reglas del juego que se reproducen al margen y por fuera de la ley, o, en otros casos, son consecuencias de nichos y fugas presentes en el seno mismo de la ley.

En resumidas cuentas, el problema central es que el sistema político está constituido fundamentalmente (aunque no de manera exclusiva) por dos tipos

7 Fernando Bustamante; "La Cultura Política y la Ciudadanía en el Ecuador", en CORDES/PNUD; "Ecuador: Un Problema de Gobernabilidad", CORDES/PNUD, Quito/Ecuador, 1997.

de actores anti-constitucionales: las mafias y las corporaciones, que en muchos casos se disfrazan de "partidos políticos". De hecho, buena parte de los partidos políticos no son sino empresas familiares, o bien, aunque en menor medida, expresiones electorales del poder de ciertos gremios. La familia extensa (consanguínea o por alianzas) convertida en aparato de poder político, se constituye técnicamente en mafia. La ética de la mafia a su vez, es totalmente contraria a la ética de la ciudadanía. Esto es porque la ley de la mafia no es de tipo estatal, sino de tipo patriarcal. En la ley de la mafia, el principio fundamental y legitimador del mando es el derecho del padre, expresado en la figura del "patrimonio": conjunto de derechos, poderes y propiedades que derivan de la condición paterna.

El jefe político en este sistema, es ante todo un patriarca: gobierna el estado, al mismo título en que gobierna su familia, y sus derechos, poderes y atribuciones son del mismo orden que el patrimonio del dueño. Al ser el poder político del mismo orden que el patrimonio, no existe una diferencia o separación entre la esfera de lo público y de lo privado. No hay más constitución que el *jus utendi* y *abutendi* del dueño o propietario (*pater familias*) y su voluntad subjetiva así como su moral privada se constituyen en fuente de facto de todo derecho.

En suma, el primer problema de la ley en Ecuador, es que propiamente no existe un espacio público de derecho público. El espacio del derecho público se halla colapsado y expropiado por el derecho privado del propietario, enten-

dido como patriarca, que deriva su derecho de su posición en una red de linajes. A su vez, la posición del patriarca se desarrolla a través de la acumulación de lealtades. El patrimonio del patriarca no consiste tan solo en bienes, sino que se desarrolla a través del control de voluntades. En realidad, la mafia es una máquina para generar y conservar acatamientos. Los bienes materiales, son, en buena parte, un medio instrumental para la acumulación de estas lealtades. Buena parte de la rapacidad del padrino mafioso estriba en el hecho de que la red familística no es un mecanismo eficiente para la producción o para la acumulación económica propiamente dicha. En realidad la mafia es un sistema de acumulación de adhesiones a la cabeza de familia, que parásita el entorno económico a fin de extraer de él los medios para reproducir estas lealtades.

Por ello es que los sistemas mafiosos solo pueden reproducirse cuando hay un entorno excluido sobre el cual pueden arrojarse los costos de reproducción de la fidelidad. Este entorno puede ser internacional, natural (la explotación de recursos derivados de los dones no ganados de la naturaleza) o social.

En todo caso, las redes mafiosas, que toman la vestimenta del partido político (los partidos ecuatorianos, casi sin excepción, son también de simulacro: son organizaciones de otro orden, que aparentan ser la institución reconocida por los sistemas poliárquicos de la tradición liberal occidental), crecen y se mantienen en el proceso de circulación de lealtad y en su acumulación. Lealtad que puede ser fácilmente transformada

en capital cuando es necesario, pero que no es capital, en el sentido estricto y económico del término. Así, la corrupción no es una alternativa: el patriarca debe, **por fuerza**, derivar recursos estatales hacia su red clientelar y para ello, la rapiña es consecuencia inevitable. El fraude no es una opción, es una férrea necesidad que se impone objetivamente a cualquiera que quiera entrar en el juego político. El que no roba los dineros públicos para repartirlos entre sus deudos y parientes (reales o simbólicos), sencillamente no tiene la posibilidad de controlar voluntades, y por tanto de acumular crédito político y acceder a cargos públicos. Es por eso que debe insistirse que los padrinos no roban sobre todo y en primer término para acrecentar sus fortunas. Las fortunas son el medio por el cual el patriarca obtiene los recursos para redistribuir en las clientelas.

El padrino es ante todo un mecena cívico: un procurador de recursos para sus deudos. Incidentalmente, el patriarca puede "cobrar" una comisión, o sea quedarse con porcentaje de lo que arrebate al erario o a otras instancias de las cuales es parásito. Pero, lo fundamental de su acción es asegurarse el control del proceso de redistribución: tener los medios para poder forzar la gratitud de los beneficiarios de su gestión. Esto es lo que se traduce en votos y poder político. El padrino de mafia es incidentalmente rico, pero la lógica fundamental de su acción es convertirse en un intermediario de la redistribución de los fondos estatales hacia clientelas particulares, que, de esta forma, transfieren su lealtad, desde un impersonal y abstracto estado o "res pública", al concreto patrón con el

cual se establece una relación personalizada y responsable (mediada por códigos de honor más o menos caballerescos). Debe quedar claro, pues, que el padrino no es un empresario en el sentido capitalista de la palabra: su acción no está fundamentalmente orientada a la ganancia crematística personal. Su función es en cierto modo comunal: un servicio ante una red familística y de deudos más o menos masiva, de los cuales es el agente procurador.

El poder de las redes mafiosas estriba, precisamente, en que no son la expresión del egoísmo aislado de sus miembros, sino que responde a una lógica comunal de mutuo socorro de las partes, en un sistema de red centrada en el patriarca. El patriarca cuida de sus seguidores como un padre puede (al menos imaginariamente) cuidar de sus hijos. Solo así puede el padrino asegurar la lealtad de cientos de miles o de millones de seguidores que buscan una protección patriarcal sobre sus vidas.

Pero, no es solo la mafia el principio organizador central de la actividad política en el Ecuador. Un segundo sistema es el corporativismo. En esta estructura, el derecho y la jurisdicción aparecen como radicados en la organización profesional o del interés sectorial respectivo. Lo característico del derecho corporativo, es que las personas tienen un status jurídico particular, en función de su pertenencia o no pertenencia al grupo. Por tanto, todo derecho en este caso, es un privilegio o prebenda derivada de la pertenencia a esta agrupación de intereses particulares.

El corporativismo se presenta dondequiera que el asunto de interés ciudadano es entregado a la jurisdicción de

un grupo interesado particular (normalmente un grupo privilegiado "curador" del asunto o al que se considera particularmente situado para interesarse o ser afectado por el tema). De esta forma, la ley y el derecho parecen como derecho y ley privativa, válida para quienes tienen el status de pertenecer al grupo corporativo particular. El grupo corporativo es un grupo de status al que se pone como curador del asunto de interés público y al cual se concede acceso privilegiado,- legal y político-, al manejo del área bajo su tuición.

El sistema político Ecuatoriano se halla plagado de enclaves corporativistas y de sentidos comunes de tal naturaleza. En definitiva, esto implica que el espacio de la ciudadanía se ve aún más acotado, puesto que las personas solo aparecen como titulares de derechos y obligaciones en su particularidad de miembros de un grupo de status, y nunca en su calidad genérica de personas humanas o de ciudadanos.

El gremialismo establece una especie de orden, pero no es un orden de la igualdad, sino de la diferencia y de la jerarquía. Distingue a los que tienen acceso de los que no tienen acceso a un área jurisdiccional, y en definitiva es solapadamente aristocrático y prebendario. Sin embargo, en medio del derrumbe del estado de derecho establece alguna forma de autorregulación sectorial, que puede -al menos en ciertos ámbitos o por ciertos momentos-, instaurar un equivalente funcional aproximado al estado de derecho. El precio, sin embargo, de esto es que el orden así constituido debe excluir a los que no gozan del acceso privilegiado al fuero propio del status, y por otra parte aún

queda en pie la carencia de un árbitro final entre las pretensiones de los grupos de status, las cuales pueden y deben -necesariamente- chocar entre sí en algún momento, desde el momento en que el desarrollo de la división del trabajo establece en la sociedad estrechas interdependencias funcionales y espacios de articulación estructural forzosa entre los grupos corporativistas. Tal vez en una sociedad medieval, la auto-regulación gremial podía proporcionar un cierto gobierno jurídicamente fundado en el marco estrecho del burgo. Pero, en una compleja y globalizada sociedad moderna, esta esperanza parece bastante improbable. En el orden corporativista, la regulación social aparece funcionalmente parcelada entre grupos de status que controlan de manera más o menos exclusiva, ciertas áreas de política sedicentemente pública.

Ahora bien, en los sistemas corporativistas con imperio de la ley, la armazón corporativista se halla rematada por un poder superior que articula todo este orden y le da una instancia de universalidad formal. Este es el caso, por ejemplo del sistema absolutista que imperó en el Ecuador hasta 1823. Al desaparecer esa especie de cúpula final del sistema, éste queda librado a una situación -de nuevo-, de estado pre-legal, donde los sujetos colectivos o grupos de status se hallan enfrentados en una relación carente de árbitro final. Solo que este "Estado de Naturaleza" es diferente al Lockeano, porque aquí los sujetos pertinentes no son los individuos, sino las comunidades gremiales dotadas de su status privado. Se trata de un EN comunal, donde la soberanía se devuelve no a las personas, sino a las corporaciones

funcionales. Empero, a pesar de esta diferencia, se asemeja al EN Lockeano, en tanto subsiste un espacio de cooperación social, no fundado en la esfera de lo privado, sino en la esfera de lo social.

En resumen: el sistema de partidos políticos Ecuatoriano funciona de hecho como una amalgama de intereses patrimonialistas de Mafia y de enclaves corporativistas de status. Es posible sospechar que es precisamente en esta doble naturaleza que puede hallarse al menos parte de la explicación de la debilidad tradicional, y ahora, de la destrucción del estado de derecho. En efecto, ambos principios: el patrimonialista y el corporativista no generan desde su interior un estado de derecho. Histórica y conceptualmente el imperio de una ley universal, expresada en tribunales de jurisdicción general y compulsiva, se presenta como una imposición exógena. Esta puede ser la imposición absolutista de una dinastía que arrinconaba y domesticaba el poder feudal, o el ascenso de un derecho propiamente burgués que va más allá y debe descartar todo el entarimado de los derechos patriarcales o de fuera por la vía revolucionaria.

Ahora bien, si el absolutismo fracasa en afirmarse, o la sociedad civil en sobreponerse al estamental/feudalismo, queda abierta la vía para la situación de una "Fronda" triunfante de los "padrinos", con o sin complementariedad de los poderes funcionales particularistas. La destrucción del Estado de derecho es la cara visible de la hegemonía de los patriarcas familísticos y/o de los grupos

de prebendados corporativistas. En la sección final de este artículo trataremos de sacar las consecuencias políticas de estas conclusiones.

### **Hacer Política en los Arrabales del Estado de Naturaleza**

En la primera sección de este artículo se intentó caracterizar la actual situación político-judicial del Ecuador, se la definió como un Estado de Naturaleza tendencialmente "Lockeano" y se delineó cual es la situación ética de un ciudadano que quiere hacer política en tales circunstancias. Se insistió que en un EN la máxima ética a seguir es de tipo Maquiavélico y debe ser regulada por el principio de actuar de manera tal que se incrementen las posibilidades de llegar a estar en situación de poder actuar dentro de la ley y de poder hacer exigible tal conducta. En la segunda sección se procuró aislar algunos factores centrales que generan y producen la imposibilidad del estado de derecho en un país como Ecuador. Conscientemente se omitió referirse a los temas de cultura política y de constitución de la subjetividad ciudadana, por considerar que su modificación directa o bien requiere de un proyecto cultural de muy largo plazo y que plantea el problema del sujeto de tal transformación, o bien resulta imposible si no existen las instituciones capaces de hacerlo, las cuales, por cierto, deben ser autónomas de la citada cultura política. Para más reflexiones en torno a esto podemos remitirnos a otro artículo publicado anteriormente<sup>8</sup>.

8 Fernando Bustamante "La Cultura Política: Más Allá de la Modernización"; en *Revista Nueva Sociedad*; N° 194; Noviembre-Diciembre 2004; Caracas- Venezuela.

Por tanto, en la sección presente se trata simplemente de unir estas dos líneas de reflexión: ¿Cuál debe ser en concreto-, la acción política que cumple con la doble condición de ser moralmente legítima y de ser políticamente eficaz con el fin de establecer el estado de derecho, o si se quiere, a fin de salir del Estado de Naturaleza y poder vivir bajo lo que Locke llamó un "Gobierno Civil"?

Obviamente de las páginas anteriores se desprende que el actor político cívicamente interesado debe concentrarse en desmontar al menos las dos fuentes de inviabilidad del orden legal: el patrimonialismo mafioso y el corporativismo estamental. Todo proyecto republicano interesado en el "Gobierno Civil" debe plantearse a continuación el problema de cómo desarraigar estas dos instituciones "inciviles" a fin de aumentar las posibilidades de la debida conformación de una "república en forma", esto es, constituida como estado de derecho.

Para hacer esto, es preciso definir cuales son los pilares o soportes que permiten la reproducción del sistema mafioso en la política Ecuatoriana, y aquellos que reproducen el orden o los fueros estamentales. Comenzaremos por la primera de las dos dimensiones citadas.

Las Mafias en Ecuador operan en distintos niveles, pero podríamos considerar que su reproducción depende fundamentalmente de acceso a recursos redistribuibles y de arbitrios mercantilistas. Para ello se requiere del control y del acceso a las decisiones gubernamentales. Básicamente hay dos focos de interés por el control del Estado: el control de la función normativa del Estado,

que permite definir reglas mercantilistas a favor de las clientelas (subsidios, contratos, protecciones, escudos fiscales, transferencias, prebendas, monopolios, etc.,) y el control del presupuesto fiscal, que puede ser utilizado para premiar la lealtad y fortalecer a los deudos. En suma, se trata del control de las funciones regulatorias y de las funciones redistributivas del Estado.

El mecanismo que permite este control es el acceso plebiscitario a cargos públicos, acceso del cual los seudopartidos son el instrumento en primera instancia. Los partidos (con excepciones), son empresas electorales familiares, por medio de las cuales los capos de la mafia ofrecen prebendas o transferencias de recursos a cambio de votos. Los votos permiten conquistar poder estatal y el poder estatal permite, a su vez, el control de capital monetario o normativo que luego es transformado en lealtades, las cuales, a su vez, son trocadas por más votos.

El funcionamiento patrimonialista de los partidos es uno de los primeros eslabones en la cadena de reproducción del orden mafioso. La respuesta ciudadana consistiría en eliminar la influencia de estas empresas electorales familiares, abolirlas y reemplazarlas por organizaciones partidarias de tipo ciudadano, que operen como agregadores de intereses universalizables y no como máquinas de acumulación de lealtades personalizadas. Es preciso, por de pronto, realizar lo necesario para acabar con la influencia de las máquinas mafiosas y reformar a las que no lo son, a fin de depurarlas de las tendencias que puedan albergar en ese sentido.

Eliminar la capacidad de las máquinas mafiosas para reproducirse implica asimismo, privarlas de sus nutrientes. Ello implica reformar el Estado en el sentido de eliminar aquellos incentivos que hacen de la búsqueda de rentas públicas un motivo central de la política. Una forma de enfocar esto es describiendo la estructura de incentivos que enfrenta el actor político. Estos incentivos se hallan estrechamente vinculados al hecho de que en el Ecuador el Estado sigue siendo el centro de la acumulación nacional, especialmente a través de tres fuentes: el petróleo y sus regalías, impuestos y demás gabelas; el seguro social que capta el ahorro de los asalariados y lo redistribuye en el aparato estatal, y los servicios públicos básicos que permiten el manejo político de las prestaciones. Una forma de "hambrear" a los aparatos mafiosos es privándolos de acceso a los recursos estatales o decisiones concernientes a su uso. Para ello el Estado debería poder desprenderse del manejo de estos sectores desplazándolos hacia mecanismos institucionales que tengan capacidad de auto-defenderse de las conductas mercantilistas. Por ejemplo, la privatización de las empresas de distribución eléctrica, haría imposible el robo masivo de energía, puesto que la empresa tendría todo el incentivo del caso para cobrar coactivamente (de ser preciso) sus cuentas. Bajo control estatal, el cobro de cuentas es una decisión política que queda vulnerable a la intervención de las mafias en apoyo de sus clientelas. El robo de energía es una forma de subsidio "oculto" que se concede a grandes usuarios para reducir sus costos y transferirlos al contribuyente.

Este es tan solo un ejemplo. El principio general debería ser el de aligerar al Estado de todo aquello que está en interés de las Mafias patrimonialistas que quede en manos del Estado, para manejarlo subrepticamente por la vía de la política partidista. Por utilizar una metáfora sanitaria: debe secarse el charco donde se crían las larvas del mosquito.

En términos prácticos esto implica la aniquilación de todo el aparato estatal populista desarrollado en los últimos setenta años y su reemplazo por un Estado regulador fuerte y desfeudalizado. En suma, se trata de nacionalizar el Estado privatizado por las Mafias (al extremo ridículo que hoy podemos hablar con todo desparpajo en términos tales como, por ejemplo, "de quien (de qué político) es tal o cual juez"). La privatización de ciertos focos de acumulación estatal, es la contraparte, precisamente, de la desprivatización del Estado, al arrebatarlo a los intereses clánicos y corporativistas que hoy lo controlan. Y esto, porque el Estado actual es una ilusión de Estado: él, en grandísima medida no es sino un archipiélago de feudos controlados ya sea por estamentos gremiales o por patrones mafiosos partidistas. El estatismo ecuatoriano es ilusorio y fraudulento. Tras la apariencia de la propiedad pública se esconde la realidad del control privado de lo putativamente público.

El programa político ciudadano implica pues un golpe Maquiavélico que desbande las mafias patrimonialistas, les despoje de su acceso a los bienes estatales, nacionalice al Estado y disuelva las empresas electorales familiares o corporativistas para reemplazarlas con

instituciones públicas de agregación de intereses y necesidades.

Una palabra final debe decirse respecto al poder corporativista. En efecto, una de las medidas ciudadanas sería ajustar cuentas definitivamente con la herencia gremialista del sistema político y jurídico ecuatoriano. Este ajuste de cuentas requiere establecer una clara discriminación entre las funciones jurisdiccionales y las funciones de representación social. Los gremios y demás organizaciones cívicas deben cumplir una fusión de representación de los intereses de sus miembros **frente** al Estado y no **en** el Estado. La función estatal debe recaer primordialmente en organismos generados a partir del voto ciudadano, no en organismos que expresan los privilegios o aspiraciones (por muy encomiables que éstas sean) particulares de un cierto grupo. Esto implica verdadero control ciudadano a través de los órganos representativos emanados de la voluntad general y no un reparto de áreas de política entre titulares de fueros diferenciales.

En suma, la instauración del estado de derecho requiere que los gremios y organizaciones sociales vuelvan a donde pertenecen: a la sociedad civil, donde les cabe fomentar las demandas de sus miembros frente a la comunidad, legitimar sus sistemas de necesidades, incidir en la agenda del debate público y ejercer funciones de vigilancia sobre los poderes públicos. Pero lo que no deben ni pueden ser es ser poder público. La constitución de un espacio de estado de derecho requiere que en el Estado impere el derecho como universalidad, y no como amalgama de fueros particulares

enseñoreados cada uno de ellos en alguna repartición o instancia reguladora. Es debido al corporativismo rampante que los Ministerios son, por lo general, representantes del interés del gremio que los controla y no del interés del ciudadano.

El estado de derecho debe ser, por tanto, independiente de jurisdicciones funcionales y debe ser siempre y en última instancia responsable ante los representantes ciudadanos (directa o indirectamente).

En resumen: el proceso de constitución de una situación que nos aleje del Estado de Naturaleza implica: a) el desmontaje del sistema de partidos políticos y una radical reforma de éstos con el fin de bloquear la producción y reproducción del patriarcalismo mafioso en su seno; b) esto debe ir acompañado con una reforma del Estado que modifique los incentivos de los actores políticos y reduzca el atractivo de la depredación sobre los recursos públicos y comunitarios; c) esto involucra una "desprivatización" del Estado, de sus recursos, de sus fuentes de fondos y de sus funciones reguladoras y normativas; d) se debe dar término a las funciones estatales y a las jurisdicciones estamental-corporativas, devolviendo a los poderes gremiales a la sociedad civil y eliminando los fueros y derechos especiales, sean éstos locales, sectoriales o funcionales y e) todas las funciones públicas deben ser efectivamente responsables ante el electorado y ante sus representantes electos.

En el presente artículo se ha sostenido que el Ecuador vive un Estado de Naturaleza "suave", y que este estado de cosas es insostenible al mediano pla-



zo. Se plantea que en estas condiciones la acción ciudadana no puede ser obediente de la ley, pero que es necesario y éticamente imperativo actuar de manera tal a crear las condiciones en las que sea posible actuar con apego al estado de derecho. Para ello se ha insistido que es preciso determinar las raíces de la imposibilidad presente de un imperio de la ley y se ha sostenido que ella se encuentra en la doble hegemonía de un patrimonialismo mafioso que se expresa en la mayoría de los partidos políticos (y muy especialmente en los de práctica populista) y del corporativismo estamentalista. Por tanto, las bases para una acción destinada a salir del Estado de

Naturaleza estriban en destruir las condiciones que ayudan a reproducirse a esta hegemonía. Para ello se ha considerado que es necesario echar por tierra las bases institucionales que la hacen posible y modificar la estructura de incentivos que convierten en "un buen negocio" el prebendalismo de los gremios y el clientelismo del empresariado político mafioso. Este es un proyecto radical, justificable solo por la extrema precariedad que implica una vida en la que cada cual es juez de su propia causa y en la que, en ausencia de un poder soberano, solo el fraude y la fuerza pueden dar una precaria y efímera seguridad a los agentes.