
ECUADOR
DEBATE

QUITO - ECUADOR

NOTAS

1. *La Colección ECUADOR DEBATE es una publicación auspiciada por el Centro de Arte y Acción Popular, bajo cuya responsabilidad se edita.*
2. *ECUADOR DEBATE es una publicación periódica que aparecerá tres veces al año y cuyos precios son los siguientes:*

	<i>Suscripción</i>	<i>Ejemplar Suelto</i>
<i>América Latina</i>	<i>US\$ 10</i>	<i>US\$ 3,50</i>
<i>Otros Países</i>	<i>US\$ 12</i>	<i>US\$ 4</i>
<i>Ecuador</i>	<i>Sucres 300</i>	<i>Sucres 100</i>

(En todos los casos incluye el porte aéreo)

3. *La dirección postal de la Revista es: Apartado Aéreo 173-B, Quito, Ecuador. Oficina ubicada en Av. Las Casas 1302 y Arias de Ugarte. A esta dirección deberán enviarse las solicitudes de suscripción, compra de ejemplares sueltos y solicitudes de canje de similares.*
4. *El material sometido para su publicación (artículos, comentarios, etc.) deberá ser canalizado en la medida de lo posible a través de los miembros del Comité de Redacción.*
5. *Opiniones y comentarios expresados por los colaboradores son responsabilidad exclusiva de éstos y no necesariamente de la Revista.*
6. *El material publicado en la Revista podrá ser reproducido total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente que le dé el respectivo crédito.*
7. *El símbolo de la revista es el logotipo del Centro de Arte y Acción Popular.*

BIBLIOTECA



INDICE

PRESENTACION	5
Francisco Rhon Dávila	
ANALISIS DE COYUNTURA: CRISIS DE ACUMULACION, DEMOCRACIA Y EXPLOSION SOCIAL	7
Manuel Chiriboga	
IDEOLOGIA Y DESARROLLO RURAL	37
José Sánchez—Parga	
LAS POLITICAS AGRARIAS: VERSION ESTATAL	55
Carlos Arrobo	
EL PAPEL DEL ESTADO EN LAS TRANSFORMACIONES AGRARIAS	73
Manuel Chiriboga	
UNA VISION SOBRE LA REFORMA AGRARIA	85
Fernando Gutiérrez V.	
ANALISIS Y EXPERIENCIAS	
LOS PROYECTOS DRI Y LA PARTICIPACION CAMPESINA	97
Hernán Rodas	
UPOCAM Y LAS AGENCIAS DE GOBIERNO	117
Francisco Gangotena	
LA UNOCAPAC Y EL DRI SALCEDO	123
F. Gangotena—Amilcar Albán	
EL DRI CAÑAR	133
Iván González	
DEL MAL NEGOCIO DEL GANADO INDIGENA Y DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL. EL CASO DE LOS SARAGUROS . . .	143
Roberto Santana	
RESUMEN DEL TALLER SOBRE: "CAMPESINADO Y DESARROLLO RURAL	157
Galo Ramón	

B224/REV 13317 ed: 3

IDEOLOGIA Y DESARROLLO RURAL

J. SANCHEZ – PARGA

No hay práctica social, económica y política, que no se encuentre inscrita al interior de un discurso ideológico, que la justifique, le dé coherencia y organice su sentido. Sin embargo, nada fácil resulta precisar las complejas relaciones entre una determinada práctica social y sus contenidos o implicaciones ideológicas; puede ser el discurso el que acarrea una práctica o muy bien arraigarse en ésta misma pudiendo despejar de ella sus alcances ideológicos.

A esta problemática queremos referir todo un orden de fenómenos, ideas e instituciones que, aunque viejo en su arqueología, adquirió un nuevo sello de actualidad a partir de la Segunda Guerra Mundial, su máxima eclosión allá por la década de los 60, y cuya vigencia tiene visos de larga perduración en nuestros países: el **desarrollo**.

Nos proponemos en estas **Notas** una aproximación a los aspectos y componentes ideológicos de lo que significa el desarrollo, su funcionamiento dentro de las relaciones económico—política internacionales, y de las relaciones al interior de un país del "tercer mundo", dependiente, como el Ecuador, entre sus sectores desarrollados y subdesarrollados. En el fondo nos intriga el por qué los países subdesarrollados han hecho

del "desarrollo" el motivo dominante de sus discursos, de sus políticas, planes y programas de gobierno. Aunque la respuesta a una tal cuestión parezca obvia, es lícito sospechar que precisamente en estos países el efecto de una ideología del desarrollo sea más contundente, mayor su fuerza interrelativa y más eficaz su función de encubrir las contradicciones y diluir los conflictos.

Raíces de la Ideología del Desarrollo

La tupida densidad de publicaciones, diálogos, conferencias, instituciones y slogans consagrados al desarrollo no deja de señalar la persistencia de un problema real, pero que ha contribuido también a provocar un problema de palabras, una crisis de ideas, y, en definitiva, a embarazar todavía más una ideología del desarrollo, de efectos más nefastos para aquellos países, que sumidos en el subdesarrollo son incapaces de delinear sus políticas económicas y sociales al margen del espejismo desarrollista impuesto en definitiva por los países industrializados.

Desde los años 60 la ideología del "desarrollo" ha hecho una carrera fulgurante en el circuito internacional; pero su función, sus bases y sus medios de propaganda no han sido suficientemente analizados. El inicio de la crisis que ya ha madurado en todo al pensamiento de este tema, y la amenaza de ampliarse, no dejarán de tener repercusiones a nivel de las relaciones internacionales, e incluso de las internas a los países subdesarrollados, en la medida que la ideología del "desarrollo" ha sido, hasta hace poco, el instrumento privilegiado de la integración económica neocolonial del "tercer mundo", y de los sectores marginados de sus países.

La idea de "desarrollo" se arraiga en la Europa del siglo XVIII, como una de las luminarias del "Siglo de las Luces", cuando su expansión colonial se extiende por todo el globo y sienta sus bases de modernidad en América Latina. El bienestar producido con los créditos de las colonias a las potencias europeas contribuye a generar en la conciencia occidental la convicción que el progreso y el crecimiento no tiene límites. Sería supérfluo referirse a las justificaciones aducidas para la colonización en su primera fase (misión civilizadora, humanizadora . . .), o para la segunda que propició las independencias americanas (libertad — libre cambio —, progreso . . .); ellas han sido hartamente analizadas y denunciadas, incluso en sus

formas más actuales (Alianzas para el Progreso, Cuerpos de Paz, Instituto Lingüístico de Verano . . .). Por el contrario, desde la descolonización militar, la idea de "desarrollo" apenas ha sido cuestionada. Hoy la antinómia "desarrollado—subdesarrollado" parece un sucedáneo de las antiguas dicotomías de tinte casi religioso conocidas y practicadas por las grandes civilizaciones: la culturalista de "ciudadano" —griego o romano— y "bárbaro"; la religiosa de "fiel" e "infiel"; la antropológica casi actual de "civilizado" y "salvaje". Hoy las más actuales, las propias de la civilización capitalista, parecen confrontar "Norte" y "Sur", "Alineados" y "No—Alineados", y que recubren la idea implícita de "desarrollados" y "subdesarrollados".

Esto mismo se hace cada vez más evidente respecto de las sociedades segmentadas o segmentos de sociedad que en el "tercer mundo" se sienten excluidos de los beneficios de la gran industria y del capital financiero; allí donde el subdesarrollo es exponente de la desigual distribución de la riqueza, y donde los sectores "atrasados" o "marginados" de los que gozan este tipo de sociedades permanecen extranjeros al desarrollo y por eso mismo se constituyen en sus potenciales destinatarios. En el fondo se trata siempre de ideologemas o de su sinónimo, eufemismos, ya que siempre la ideología trata de evitar las definiciones conceptuales por los derivados o connotaciones más aparentes.

En Occidente la corriente hegeliano—marxista y su correspondencia biológica en el evolucionismo darwiniano concurrirán a robustecer la creencia en el crecimiento ordenado e inevitable de la humanidad. Fácilmente se puede establecer una filiación entre la "misión civilizadora" —que tanto puede enlazar la cruz y la espada como la hoz y el martillo— y el lamentablemente famoso "sentido de la historia" (otro ideologema!). El marxismo ha funcionado hasta ahora como una contestación al interior del sistema occidental (quizás como el mismo freudismo), pero no ha aportado una suficiente contestación del sistema mismo, donde la sociedad funcionaría como un proceso biológico, situando el trabajo—consumo, entendido como metabolismo con la naturaleza, en el más alto nivel de las actividades humanas. Ya se trate de la mano invisible y de las ventajas comparativas de los liberales, o de la planificación centralizada de la victoriosa vanguardia del proletariado y de la división socialista del trabajo, en cualquier caso, se trata de la misma sociedad de la abundancia, en la que el género humano, al término de su evolución, en-

contrará el reposo y la felicidad. En el fondo, siempre regresamos a una visión religioso mesiánica, donde la redención del hombre y su dicha se realizará por la economía (capitalista, socialista o de la ascesis cristiana) a través de una serie de etapas, por las cuales ha de pasar irremisiblemente.

La noción de "desarrollo", característica universalizadora y etnocéntrica del Occidente colonizador, se ha convertido en estos últimos años en una ideología internacional muy bien fundamentada, ya que podía servir de comodín para el difícil entendimiento entre explotadores y explotados. En realidad, la exportación de esta idea de "desarrollo" a los países del "tercer mundo" y su adopción generalizada por ellos favoreció las independencias permitiendo la reproducción de nuevas dependencias. Con extrema facilidad dicha idea ha servido de núcleo fundamental a todas las ideologías políticas y a todos los programas de gobierno de los países del "tercer mundo". La batalla por el desarrollo fue una secuela de la batalla liberadora; y en ningún momento se ha podido, o querido, sospechar que la idea de "desarrollo" fuera el gran alibí para reproducir y agravar las dependencias de manera más flagrante e ineludible. Harto ilustrativo sería analizar los programas de gobierno y los mismos programas electorales de los partidos políticos de la más confrontada tendencia, y ponderar el fetichismo invertido, incluso a nivel semántico, en la idea de "desarrollo", y su sinónima pero ya pasada de moda la de "progreso".

La mayor parte del material ideológico que ha inspirado a los gobiernos "subdesarrollados" ha sido condimentada por las agencias de las Naciones Unidas (BID, FAO, UNESCO . . .), por las relaciones de delegados expertos enviados por los países industrializados, o por una mala asimilación de la vulgata marxista. Que el vocabulario se oriente en términos de "modernización" o que gire en torno al de "acumulación", siguiendo la inspiración liberal o socialista, los programas de desarrollo emprendidos han tenido siempre características comunes: importaciones masivas de equipos productivos e industriales con normas extranjeras; financiamiento de estas importaciones de productos agrícolas, mineros o energéticos. En todos los análisis del "subdesarrollo" siempre se ha considerado como primera causa del mal la falta de capital financiero y técnico. De ahí que la idea fundamental de toda política de desarrollo entre países o entre sectores al interior de los subdesarrollados sea el flujo inicial de capital

y tecnología para salir del anquilosamiento y poner en marcha el proceso de crecimiento productivo y económico. **FLACSO - Biblioteca**

La visión ideológica resulta en el fondo siempre la misma: la humanidad camina hacia la generalización tecnológica; el "tercer mundo" se encuentra en retardo de una etapa que podría recuperar, si sigue las recetas que le extienden las potencias industrializadas. Estas recetas pueden conducir a capitalismo dependientes y por ende subdesarrollados— o, en el mejor y más improvable de los casos, a socialismos, también dependientes y subdesarrollados, que los propios gobiernos considerarán específicos y se precipitarán en llamar "nacionales"; y que no son más que mezclas heteróclitas, que sirven para cubrir las contradicciones de intereses de los diferentes grupos sociales dominantes al interior de los países del "tercer mundo".

Es curioso constatar, aunque ésto sería vasto tema para otro estudio, cómo la ideología del desarrollo ha derivado y encontrado un sucedáneo, en las ideologías "nacionalistas" a partir de los años 40 principalmente en los países latinoamericanos y africanos. El "nacionalismo" ha sido y sigue siendo en aquellos países política y económicamente dependientes la ideología que permite fraguar un discurso (populista) autoengañoso, para enrolar a las masas en un proyecto de desarrollo fundamentalmente no-nacional, o en el que el concepto de autonomía nacional es bien cuestionable.

El desenfreno del desarrollo, la misma obsesión del subdesarrollo y la acumulación ideológica invertida en ambos fenómenos no podía dejar de llamar la atención por más tiempo a una reconsideración crítica del problema.

Con timidez primero, muy poco a poco después, y siempre con árduas dificultades teóricas y prácticas; tanto para expresarse como para plantear alternativas, se ha ido levantando en el decenio pasado una ola de cuestionamientos a la ideología del desarrollo. Minorías casi suicidas, desde las universidades y al interior de muy pocos partidos políticos con perspicacia doctrinal, han comenzado a protestar denunciando ideología y prácticas del desarrollo de los gobiernos del "tercer mundo". Pero los grupos de poder e influencia que manipulan la política, y más aún la po-

lítica económica de los países subdesarrollados, no tienen ningún interés en frenar la carrera desarrollista, y en cambio cuentan con todo el apoyo, incluso popular, para proseguir con la fiesta de los gastos y consumos, que se palpan y se ven, en detrimento de algo tan abstracto como es la profundización de la dependencia, el futuro agotamiento de los recursos nacionales o simplemente una mejor distribución del subdesarrollo del país.

Corrientes de origen diverso han contribuido a preparar el terreno para la crítica de la ideología del desarrollo y su creencia en una marcha ineluctable hacia el bienestar económico de todos los países. La primera aportación ha estado a cargo de los antropólogos y etnólogos, que han mostrado la racionalidad y la armonía de las mal llamadas economías de "subsistencia" de las sociedades primitivas.

Por otra parte, toda una "teoría crítica de la sociedad" (Escuela de Frankfurt), de la que Marcuse se hizo el portavoz más representativo, no ha dejado de juzgar y condenar la imagen de la sociedad de consumo "a la americana" y de su "unidimensionalidad", arquetipo de la ideología del desarrollo.

En fin, una aproximación más rigurosa a la formación social de los países del "tercer mundo", a la articulación de las clases en las sociedades periféricas y sus relaciones con las metrópolis, ha logrado conceptualizar el subdesarrollo en términos de dependencia y explotación, proporcionales muchas veces no a la pobreza sino precisamente a la riqueza y posibilidades de dichos países.

En el fondo nada ha cambiado. Persiste la misma "visión de los vencidos", y los mismos anhelos de progresar a toda costa por la vía de la integración a los mecanismos de crecimiento industrial de los países ricos: consumo de masas, automatización, trabajo parcelario y despilfarro de materias primas. El resultado había de ser inevitablemente el mismo: en su escalada hacia las tierras prometidas de la modernización, el "tercer mundo" se despoja cada vez más, y más aprisa, de sus riquezas energéticas, abandona la agricultura en provecho de los centros industrializados con la esperanza que las nuevas inversiones y préstamos obtenidos —a un costo ininterrumpidamente más elevado— terminarán por otorgarle el secreto del desarrollo económico, de la estabilidad política y de una inde-

pendencia en ambos dominios.

Con todo, la ideología del desarrollo empieza a corroerse, aunque el mal sea todavía latente, aunque las sociedades subdesarrolladas finjan ignorarlo y sus políticas desarrollistas sigan operando como si nada hubiera cambiado. Pero siempre cabe esperar que la paulatina toma de conciencia de los fracasos de estas políticas en el "tercer mundo", junto a los análisis sobre la ambigüedad de los programas de cooperación así como el cuestionamiento del modelo de sociedad de consumo, puedan socavar en el futuro la ideología del desarrollo, descubriendo los verdaderos mecanismos de explotación internacional, que son los que permiten la supervivencia del sistema de consumo masivo en los países industrializados. Sin embargo, una tal toma de conciencia en los países subdesarrollados y la consecuente alteración sustancial de las actuales corrientes de intercambio y cooperación internacional podrían atentar contra el estatuto económico privilegiado tanto de los países industrializados como de los sectores más "modernos" de los países subdesarrollados.

Por eso, los mismos especialistas que ayer enarbolaban la denuncia del desarrollo se apresuran hoy a consolidar ideológica y materialmente, los fundamentos del sistema actual. Y con ello quieren anticiparse a los sectores "duros" y "reaccionarios" de los países industrializados, aunque así sirvan de manera más benévola, pero no menos eficiente a la larga, al sistema establecido. De esta manera, también van más allá que los mismos gobiernos del "tercer mundo", ya que sus análisis y propuestas sobre el desarrollo tienden a dulcificar las contradicciones, aunque sin resolverlas, sobre el desarrollo de la pobreza, el agotamiento de la agricultura, la multiplicación de la miseria urbana.

Ideología Nacional del Desarrollo y Desarrollo Rural.

La división al interior de un país dependiente como el Ecuador entre un sector mayoritario subdesarrollado, y particularmente rural, y las minorías urbanas desarrolladas tiene una doble explicación histórica y estructural. Dichadicotomíaeconómico social es herencia y prolongación del régimen colonial, y consecuencia lógica de la actual situación de neocolonialismo económico, político y cultural en el que perdura el país. En términos dialécticos puédesse afirmar que esta desigualdad entre sectores desarrollados y subdesarrollados dentro del Ecuador no sólo refleja la situación de

dependencia internacional al interior de éste, sino que, también, es la condición de su posibilidad y de su reproducción.

Se comprende así que la ideología del **desarrollo** tenga una particular vigencia y se le conceda una operativa eficacia en un contexto de "desarrollo" como el nuestro. Trazar la historia de la ideología del **desarrollo** en el Ecuador supondría ir deshilvanando la racionalidad y el discurso que se generan con la independencia, se tematizan con la revolución liberal, pasan por la Reforma Agraria, y alcanzan con el boom petrolero es estatus de programa nacional, para cualquiera que sea el tipo de gobierno de turno. Y en este sentido, las políticas estatales en el Ecuador se han caracterizado en el último siglo por concepciones y orientaciones desarrollistas de la sociedad, basadas en la producción y comercialización de aquellos productos que permitían una más dinámica y rentable articulación al capital internacional. Y por ello, la historia económica ecuatoriana aparece marcada por la sucesiva gestión de las clases dominantes de los diferentes **boom**: cacaotero, bananero, petrolero.

Lo que nos parece importante en esta simplificación de la moderna historia económica nacional no es tanto la gestión misma del desarrollo cuanto la conciencia e ideología nacional que se han ido gestando en el transcurso de las diferentes etapas, y que han constituido el presupuesto y los componentes de un proyecto social liderado por las clases dominantes y administrado por el aparato estatal: las políticas nacionales de desarrollo y la ideología incorporada a ellas.

La ideología del desarrollo no se limita, y de hecho se presenta cada vez menos, como un discurso encubridor de la realidad nacional; muy al contrario, aparece con una progresiva competencia, y con todas las pretensiones de un análisis científico, y las garantías técnicas para resolver los problemas por ella misma planteados. Sin embargo, las marcadas desigualdades entre desarrollados y subdesarrollados siguen pasando por ser meras cuestiones de atraso que una administración laboriosa puede corregir, acelerando el ritmo de crecimiento. Las grandes diferencias entre regiones, entre sectores económicos o entre grupos sociales ricos y pobres, y las tensiones que de ellas se derivan sin dejar de ser percibidas continúan a ser tratadas como simples consecuencias de acciones cuya orientación política se discute. La ideología sigue sin captar el menor indicio de una estructuración de la sociedad.

Pero la ideología del desarrollo sí elabora una racionalización universalizante con la doble función de preservar el orden, al mismo tiempo que, representando los objetivos e intereses de las fuerzas dominantes o en ascenso, los proponen como objetivos y programa de toda la sociedad.

La modernización del Estado en las actuales condiciones del capitalismo nacional le ha permitido mayores posibilidades para desempeñar uno de los aspectos de su racionalidad, que es la de representar las relaciones entre las clases. Dentro de esta racionalidad entran las políticas de desarrollo hacia los sectores marginados y explotados, las cuales aparecen muchas veces en contradicción con los intereses de los sectores dominantes, y explotadores, de los cuales el mismo Estado no deja de ser el garante y representación. En este contexto la ideología del desarrollo se complejiza en sus términos y en su práctica, y va a reflejar las mismas contradicciones de las que es exponente y respuesta a la vez.

No es por eso extraño que el Estado haya complejizado sus estructuras, aparatos y funcionamiento, creando instancias y prácticas paralelas, que particularicen sus políticas de desarrollo, las departamentalicen, y poder así mantener un discurso con perspectivas sociales. En esta etapa es cuando la ideología estatal sobre el desarrollo se institucionaliza, llegando a convertirse en aparato de Estado: CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), FODERUMA (Fondo de Desarrollo Rural Marginal), PREDESUR (Programa de Desarrollo del Sur), SEDRI (Secretaría de Desarrollo Rural Integral), son organismos que no se limitan a producir o difundir una ideología, sino que organizan toda una práctica de Estado, adquiriendo así la concreción de una realidad incontestable: presencia de funcionarios, servicios acordados, espectaciones suscitadas . . . Con todo esto el desarrollo deja de ser un discurso, una mera idea o sentimiento, para transformarse en el instrumento de una relación con la que simultáneamente se trata de salvar y se encubre la distancia entre esa parte de la sociedad nacional que representa el Estado desarrollista y el resto subdesarrollado del país.

IDEOLOGIA Y DESARROLLO RURAL

El actual desarrollo del capitalismo en el Ecuador no pasa ciertamente por el desarrollo del agro, y mucho menos por aquellos sectores campe-

sinos hacia los que precisamente se orientan o pretenden orientarse las políticas de desarrollo del Estado. Esta contradicción de fondo de lo que serían los programas de desarrollo estatales no tendrían por qué caracterizar de ideológicas una práctica, sino fuera en la medida en que ellas tratan de encubrir dicha contradicción. Tal "encubrimiento", componente esencial de la ideología, no significa necesaria y simplísticamente una negación u ocultamiento de las contradicciones; es suficiente el hecho que trate de resolverlas no por una transformación de las condiciones que las producen sino atenuando sus efectos y consecuencias. Es en este sentido muy general que las políticas de desarrollo rural del Estado pueden ser conceptualizadas como ideológicas.

Esta ideología de Estado desempeña además una función interpretativa, cuyos dividendos políticos en la actual coyuntura democrática del país no son insignificantes, tiene el doble efecto de generar una adhesión autoidentificadora capaz no sólo de homogeneizar a todos los sectores marginados, a los que se dirige, sino también de asociar a estos a un proyecto nacional unificador más allá de la misma marginalización y de las diferencias de clase. Función social del desarrollo ha sido la de transformar todos los conflictos populares en una lucha por el progreso, manteniendo la esperanza de los campesinos, mientras no sea posible elaborar los instrumentos que los sustraiga de su pobreza.

Así, el desarrollo rural ofrece al Estado el mecanismo privilegiado para la captación de un clientelismo político en uno de los sectores más amplios, y en cierta manera más heterogéneos, de la población del país. Este espacio, que los partidos de izquierda no han sabido o podido ocupar por restricciones doctrinales o por su incapacidad metodológico estratégica, ha sido aprovechado por los diferentes aparatos estatales para proveerse de una compleja red de consenso y adhesiones. A este nivel, las prácticas desarrollistas del Estado presentan una apariencia desideologizada, que se traduce en fuertes y diversificadas inversiones, en una gran eficiencia por promover mejoras y dotar de servicios a las áreas campesinas marginadas, y en una real voluntad de mejorar las condiciones de los grupos más necesitados.

Con todo, y ahí reside la contradicción ideológica de las prácticas de desarrollo del Estado, los objetivos propuestos y los medios emplea-

dos de ningún modo abordan los niveles y relaciones estructurales, que determinan las desigualdades de los sectores campesinos y su condición de subdesarrollo y explotación, de la que el mismo Estado es responsable en cuanto garante y gestor en última instancia de la totalidad socio-económica vigente en el país.

Aunque también se puede observar una diferencia entre el discurso de los partidos políticos y las prácticas estatales sobre el desarrollo rural, dicha diferencia se sitúa más bien en la discontinuidad del lenguaje, de lo implícito a lo explícito. Todos los partidos, cualquiera que sea su color doctrinal, inscriben su concepción del "desarrollo rural" en un doble contexto: el de la exportación e industrialización de la producción agrícola, y el de una elevación de la productividad para el mercado y consumo internos. Si el factor social interviene en ocasiones como componente del desarrollo del agro, nunca pasa de ser un enunciado genérico, sin que se llegue a dilucidar hasta qué punto o de qué manera el aspecto social supondría un replanteamiento crítico de los objetivos y metodología generales del desarrollo, y un cuestionamiento de la estructura político económica del país, que lo relativiza y hasta contradice.

Ciertamente que las políticas estatales hacia el agro se enuncian, planifican y programan en términos generales, pero su ejecución obedece a criterios discriminados según los distintos sectores (agro-industrial, agro-exportador, grandes y medianos propietarios y campesinos) y de acuerdo a razones económicas (productividad, renta de la tierra, mercado) y políticas (en respuesta a intereses de grupos dominantes o de presión, o a la solución de reales o potenciales conflictos sociales). Tanto en términos de programas generales, como de acciones son siempre los sectores más capitalizados o más diferenciados quienes más y mejor se benefician de las políticas estatales de desarrollo agropecuario.

Por otra parte, los Programas de Desarrollo aparecen como una sustitución y compensación al fracaso de la Reforma Agraria; y en tal sentido constituye una práctica ideológica de las clases dominantes como de las políticas del Estado. Sin resolver el problema fundamental del reparto de la tierra para la "cuestión campesina", los proyectos de desarrollo tienen el triple efecto de: amortiguar las reivindicaciones de las comunidades rurales y sus presiones sobre tierras no expropiadas; proporcionar al Estado espacios para sus políticas integracionistas y clientelares; bajo el

doble objetivo de "elevar la productividad y crear mejores condiciones de vida" tienen más bien a dinamizar las posibilidades de ciertas zonas que pueden surtir los mercados internos regionales, que a mejorar las estructuras productivas de los sectores campesinos más necesitados. Con ello se resuelve el problema económico social de fondo de mantener una política de bajos precios que no afecten los salarios mínimos.

A pesar de su ineficacia para resolver el problema del subdesarrollo campesino del país, y de que en ciertos casos sus mismos programas de desarrollo rural tienden a profundizar la brecha de la misma diferenciación campesina, las políticas estatales han tenido como consecuencia el abrir o ampliar las expectativas de los campesinos frente a las posibilidades del Estado para cubrir una serie de necesidades y requerimientos con los que el mismo Estado ha identificado el desarrollo: alfabetización, postas sanitarias, dotación de servicios, etc.

Como todo discurso ideológico, el del desarrollo rural se encuentra intensamente semantizado y fuertemente publicitado en función de su consumo; consumo destinado hacia las masas populares y campesinas, hacia los sectores más socializantes del país, y hacia esa imagen que una democracia progresista debe mantener nacional e internacionalmente, ya que constituye uno de los soportes de su estabilidad. Así, cuáles sean los contenidos o términos del desarrollo será definido por el mismo discurso, que versará principalmente sobre aquellos rubros de fácil consumo, consumo por supuesto ideológico, induciendo la demanda en función de la oferta. Y por ello, las "necesidades sentidas" de las masas rurales serán fácilmente manipuladas.

Si las políticas estatales de desarrollo rural son ideológicas es sobre todo porque ellas suponen un abordaje parcial del subdesarrollo agrario del país, el cual, aunque resultante de unas condiciones y estructura productiva muy deficientes y depauperadas, y consecuencia de siglos de explotación, se encuentra fundamentalmente determinado por la estructura económica y política dominante. Respecto de ella, y efecto de su dominancia, las economías campesinas se hallan simultáneamente, y por la misma lógica, en situación de subdesarrollo y de explotación, y también como las destinatarias principales de las prácticas y discursos desarrollistas del Estado.

Al considerar el discurso del **desarrollo** como ideología dominante, y que como tal exprese dentro de las prácticas del Estado las relaciones entre las clases, no significa que los diferentes grupos dominantes de la sociedad entiendan el **desarrollo** de la misma manera; muy al contrario, es en su comprensión e interpretación de él que se revelan las diferencias y contradicciones. Basta para ello comparar las declaraciones de los diferentes Partidos Políticos sobre el "Desarrollo Rural". Pero precisamente al nivel ideológico el discurso del desarrollo, y muy concretamente del desarrollo rural, constituye el espacio donde es posible una alianza de hegemonía y dominación de los grupos en el poder, y también de interpelación y de adhesiones de las clases dominadas por todos ellos. Y por esta específica razón la ideología del desarrollo representa así el "cemento" de mejor calidad, que cohesionando toda la estructura social y política encubre sus contradicciones internas, y es capaz de conjugar un consenso entre las clases dominantes y dominadas. Y en torno a él se origina y reproducen los clientelismos económico—políticos que prestan a la verticalidad de las relaciones sociales una apariencia horizontal.

A pesar de las limitaciones de la Reforma Agraria el Ecuador en extensión y radicalidad, y a pesar de que no hubo un partido o gobierno como el MNR de Bolivia o el PRI mexicano, cuya política agrarista significara un liderazgo de las masas campesinas, el Estado ecuatoriano a través de sus planes y programas de desarrollo rural trata de sustituir la figura del antiguo hacendado en su función patronal—clientelar y organizativa de los sectores campesinos. El gamonal no sólo organizaba la explotación de la producción de los comuneros, sino que aseguraba todo un sistema de relaciones sociales y rituales, en definitiva de orden y a dependencia, que lo convertía en patrón y padrino al mismo tiempo de la comunidad o comunidades a él sujetas. Desaparecida la representación del gamonal, el Estado desempeña en parte con su presencia desarrollista el papel de padrino, captando las relaciones clientelares que aquel mantenía con los campesinos, constituyéndose sino en el líder sí en el interlocutor, y en el árbitro, privilegiado de los movimientos y reivindicaciones de los grupos sociales rurales.

El desarrollo rural, dentro de los límites y características en que lo practica el Estado, tiene como efecto ideológico inmediato el apaciguar las reivindicaciones campesinas, e indirectamente el de crear las condiciones socio—económicas y políticas, que si no impiden por lo menos hagan

más difíciles dichas reivindicaciones, o que éstas no sobrepasen las fronteras de lo negociable.

Las políticas de desarrollo rural del Estado desempeñan una función ideológica más sutil al transformar los contenidos reivindicativos del campesinado, al irlos reformulando a través de sus propuestas desarrollistas, cuyos efectos van induciendo nuevas y diferentes modalidades a las demandas. Así, por ejemplo, las reivindicaciones de los campesinos tienden a agotarse en la solicitud de servicios, y más en su número que en la calidad de ellos, y que si bien a los campesinos no les resuelven el problema de fondo de su subdesarrollo, al Estado le dejan, por lo menos, un beneficio de inventario, y el mantenimiento de una relación. A este rubro pertenecen todas las concesiones en infraestructura, escuelas, casas comunales, postas sanitarias, electrificación, agua . . .

En determinadas circunstancias o en determinadas regiones o sectores campesinos las políticas de desarrollo rural del Estado pueden ser sujetas a serias confrontaciones y críticas de los mismos destinatarios, los cuales con una cierta conciencia política pueden llegar a exigir la gestión más o menos completa del programa de desarrollo estatal, y discutir sus procedimientos. Si bien ésto es posible por las actuales características del Estado ecuatoriano, y por el nivel alcanzado por la lucha de clases y por el movimiento campesino en algunas zonas, sin embargo, la crítica y el conflicto se dan al interior del marco del desarrollo propuesto por el Estado, y así la misma negociación sigue siendo ideológica de ambas partes, ya que ni se llega a cuestionar la idea misma de desarrollo y sus contenidos de fondo del lado de los campesinos, ni del lado del Estado se piensa en modificar la estructura socio-económica que limita cualquier programa de desarrollo rural.

Son estas condiciones de la relación Estado-campesinado las que hacen ideológicas tanto las prácticas del más ambicioso desarrollo rural como las más radicales reivindicaciones campesinas. Si, como ya se decía, el desarrollo rural propuesto por el Estado tiene como efecto, sino como objetivo, desmovilizar al campesinado sobre todo en su lucha por la tierra, por mucho que responda a una de las más profundas necesidades del campesinado, no constituye la base de su explotación; el énfasis del análisis y de la lucha no debería situarse tanto en el desigual reparto de la tierra sino

en los mecanismos profundos, estructurales, que provoca esta desigualdad y la acentúa progresivamente. Mientras la estructura agraria se encuentre dominada por el mercado capitalista, la tendencia inevitable será la diferenciación del campesino. Con todo, las reivindicaciones por la tierra pueden constituir un momento estratégico de la lucha, y sobre todo la condición de posibilidad de una reproducción campesina. Pero es precisamente este nivel político de la reivindicación que los programas estatales de desarrollo rural tienden a anular o impedir.

Al no haber en el Ecuador un partido oficial con un amplio poder de convocatoria ni un esquema de partidos hegemónicos capaces de intermediar política y administrativamente los intereses y propuestas del Estado entre las masas campesinas, los planes y programas de desarrollo aparecen como una "estructura de mediación", que a cargo de los diferentes aparatos de Estado aseguran y tienden a consolidar su presencia entre los sectores rurales. Todo un ejército de representantes estatales y paraestatales, que cubren la variada gama de los técnicos hasta los promotores de todo tipo, operan tanto la influencia del Estado en los espacios campesinos como la dependencia de estos a sus diferentes instituciones.

Esta manera de organizar la presencia del Estado en los sectores rurales tiene el efecto de resolver más administrativa que políticamente las relaciones con el campesinado, dando a las reivindicaciones de éstos un contenido más de negociación que de conflicto. Por otra parte es éste vacío de participación política el que recluye al campesinado, sobre todo de la Sierra, dentro del escenario de sus propias comunidades o de los ámbitos parroquiales. Por ello el Estado no necesita tanto un sistema de control político para mantener al campesinado excluido de toda participación del poder, sino de una serie de mecanismos de tipo administrativo, articulados a su práctica e ideología desarrollistas, y que son los encargados de clientelizar al campesinado: tales son, principalmente, el IERAC (Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización), el MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería), el INERHI (Instituto Ecuatoriano de Recursos Hídricos), el BNF (Banco Nacional de Fomento).

En este sentido, el desarrollo rural, como una práctica ideológica de Estado, parece desempeñar la función de esa "estructura de mediación", que no sólo representa un control ideológico político sobre el campesinado sino que al mismo tiempo, e indirectamente, constituye un ins-

trumento adecuado para las políticas integracionistas del Estado y para la penetración del capital en el agro.

Si la ideología del desarrollo puede prender fácilmente en los sectores campesinos no se debe tanto a la conciencia subjetiva del campesinado, en cuanto falto de dotes políticas y revolucionarias, sino a la determinación objetiva de esa conciencia por el modo de producción propia del campesinado. Si a la caracterización política del campesinado, descrita en términos generales por Marx en *El 18 Brumario*, se añaden las condiciones socio—culturales de marginalización y dependencia en las que viven los grupos indígenas campesinos de la Sierra en el Ecuador, su aislamiento político, los controles administrativos a los que se ven sujetos y los procesos de fractura sufridos por sus formas organizativas, fácilmente se puede comprender que tanto la representación del Estado como su poder interrelativo a través, precisamente, de sus prácticas de desarrollo operen efectos de adhesión, algunos de carácter sustitutivo de ancestrales representaciones entre los campesinos indígenas.

Así se explica también que la ideología del desarrollo actúe dentro de orientaciones nacionalistas y populistas, que el Estado, en ausencia de líderes con carisma de masas, trata de monopolizar con procedimientos quizás no muy espectaculares pero sí más permanentes y duraderos.

La racionalización no es ajena a una ideología del desarrollo sino una forma superior en la que puede llegar a enunciarse su discurso. Ahora bien, el proceso de racionalización de dicho discurso ideológico viene determinado por las condiciones en donde tiene lugar y por sus mismos requerimientos interrelativos. Por otra parte, lo ideológico no se agota ni en los contenidos del discurso ni en sus formas, sino que considerado como parte de la estructura global de una sociedad trasciende todas sus prácticas, y en el caso del Estado, la organización y funcionamiento propios de sus aparatos.

Esto es importante ya que permite una distinción no sólo entre la racionalidad inscrita o superpuesta en los discursos—prácticas y la estructura ideológica que sirve de soporte, sino también entre las intencionalidades o los objetivos adjudicados a las políticas de desarrollo y la ideología inherente a los medios y procedimientos del desarrollo ejecutado por el Estado, y cuyos efectos pueden ser independientes de los objetivos, y

hasta en contradicción con ellos.

Este aspecto concierne de manera particular a quienes al interior de las mismas instituciones del Estado, y por opciones político teóricas actúan como funcionarios disfuncionales del Estado, no tanto en detrimento de la propia eficacia y competencias sino tratando de imprimir a las políticas estatales de desarrollo una orientación e incluso contenidos, que responderían más a las necesidades más fundamentales de las masas populares que en beneficio de aquellos intereses generales del Estado, y que no obligatoriamente pasan por los de aquellas. En este sentido hay que considerar que las prácticas, proyectos y programas, de desarrollo rural tienen una racionalidad propia, que va más allá de las intencionalidades y enunciados que se le pueden prestar. Por esta razón, ni el diseño del proyecto ni los procedimientos de su implementación llegarán a contrarrestar la orientación vertical del desarrollo rural del Estado; la organización y participación campesinas al ser de una u otra manera inducidas difícilmente significarán una movilización autónoma en la prosecución de objetivos diferentes y aun contrapuestos a los del Estado.

Por eso mismo, algo característico al proceso de racionalización de la ideología del desarrollo es la adopción y apropiación por parte del Estado —y por las mismas clases dirigentes; lo constatamos al analizar el lenguaje de los partidos políticos hablando de “desarrollo integral”, “equilibrado”, “autónomo” . . .— de aquellas propuestas alternativas de entender y practicar el desarrollo rural. Esta capacidad que tiene el Estado de asumir ciertos planteamientos y metodologías de desarrollo rural generados con frecuencia al margen de sus aparatos, no se debe tan sólo a la modernización del Estado y a sus posibilidades de integrar en su seno elaboraciones teóricas o “intelectuales orgánicos” de la izquierda que expresen esa situación de conflicto entre las clases sociales, sino a una comprensión del Estado menos como una instancia político administrativa del desarrollo que como ámbito donde incluso lo alternativo a sus prácticas es producido y representado como un reto al que el mismo Estado no es ajeno.

Cabe preguntarse si lo “alternativo” de planteamientos y metodologías de desarrollo no deja de ser ideológico en cuanto que es formulado en referencia a las prácticas usuales del Estado, y en tal sentido el posible cuestionamiento que suponen se limita a la modalidad y los contenidos —cómo

y qué desarrollar— pero sin llegar a contestar el hecho mismo del desarrollo y sus razones de fondo —el por qué y para qué.

Lo que, en fin, se presenta como “alternativo” en el desarrollo, en la medida en que no entra en inmediata y directa contradicción con los intereses de las clases dominantes y los planes más generales de las políticas del Estado, puede ser recuperado por éste, tanto más si dicha recuperación se sitúa al nivel del discurso, de los planteamientos y objetivos, sin que ello afecte a los procedimientos y consecuencias del desarrollo rural, y cuyas repercusiones podrían cuestionar la estructura socio económica más global.

Y es por esto mismo consecuente que algunos teóricos del desarrollo rural, los cuales son capaces de integrar en sus propuestas las reivindicaciones e intereses campesinos que a la larga no sean contradictorios o excluyentes de los intereses del capital, pueden ser rescatados por las prácticas “no—usuales” del Estado en la formulación e incluso implementación de sus políticas desarrollistas.

Con todo, es preciso reconocer que tanto la presencia de funcionarios progresistas dentro de los aparatos de Estado como el mayor o menor recurso de éste a “prácticas no—usuales” nunca llegan ni a revisar ni a poner en cuestión el problema de fondo del desarrollo rural en un país subdesarrollado, donde el desarrollo mismo del capitalismo comporta el subdesarrollo de los sectores campesinos.