

Debate

CONSEJO EDITORIAL

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

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Juan Carlos Ribadeneira

ECUADOR DEBATE

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

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 21.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 7.000

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-00173-B Quito, Ecuador
Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.
Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

ECUADOR DEBATE

35

Quito - Ecuador, agosto de 1995

EDITORIAL

COYUNTURA

Coyuntura Nacional: ¿Quiebres en el modelo? / 5-15

Coyuntura Política: Modernización, crisis y comienzo de otro ciclo político / 16-20

Conflictividad: El conflicto socio-político: febrero-mayo 1995 / 21-27

Coyuntura Internacional: Continúa la reestructuración geográfica de la economía mundial / 28-41

Equipo de Coyuntura "CAAP"

TEMA CENTRAL

Liberalismo y Posmodernidad / 43-51

Nancy Ochoa Antich

Revolución Liberal y Neoliberalismo / 52-60

Alejandro Moreano

El regreso de viejos actores en los nuevos escenarios de la política / 61-77

Patricia de la Torre

Sobre la Tolerancia / 78-90

Felipe Ribadeneira Quevedo

Tolerancia y Democracia / 91-103

Isidro H. Cisneros

PUBLICACIONES RECIBIDAS

DEBATE AGRARIO

Las ONGs y el Desarrollo Rural en los Países Andinos: Dilemas y Desafíos / 109-125

Manuel Chiriboga

El desarrollo rural: limitaciones y alternativas / 126-133

Luciano Martínez

ANALISIS

¿Qué hay de los territorios en la descentralización? / 135-154

Roberto Santana

La profundización de la democracia en Colombia: Obstáculos y posibilidades / 155-172

Jaime Zuluaga Nieto

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Historia de la Revolución Liberal Ecuatoriana, de Enrique Ayala Mora

/ 173-179

Comentarios de Hernán Ibarra

El regreso de viejos actores en los nuevos escenarios de la política

Patricia de la Torre A.

"Hay un vínculo secreto entre la lentitud y la memoria, entre la velocidad y el olvido. En la matemática existencial esta experiencia adquiere la forma de dos ecuaciones elementales: el grado de lentitud es directamente proporcional a la intensidad de la memoria; el grado de velocidad es directamente proporcional a la intensidad del olvido" Milan Kundera.

Varios fenómenos políticos que tienen que ver con el cambio de la naturaleza del Estado y que aparecen como nuevos (la municipalización, la privatización, la modernización), realmente no lo son. Esta es la cuestión central que voy a desarrollar en el presente ensayo para lo cual mi preocupación está encaminada a evidenciar lo que esencialmente permaneció, -me remito a lo tradicional- en el mundo subterráneo de las relaciones sociales y políticas del Ecuador de hoy -me remito a lo moderno-, pues siempre ha sido llamativo estudiar las rupturas, los cambios y las discontinuidades, que en realidad son indicadores válidos para descubrir las continuidades. Las primeras son fácilmente identificadas pero a su vez son encubridoras de las segundas, de más difícil percepción,

porque aparecen como hechos banales o como datos ociosos de un pasado lejano y muchas veces olvidado, pero que esconden más fuerza explicativa de la que comúnmente solemos darlas.

Consecuentemente la ubicación temporal es necesaria y un siglo es suficiente, sobre todo si nos detenemos en sus finales donde hay momentos importantes: 1895 es un año de ruptura, el liberalismo, se hace revolución política y el Estado inicia la organización de una gran estructura burocrática centralizada; un siglo después, 1995 la influencia neoliberal fondomonetarista inicia la modificación de la estructura de ese mismo Estado, mediante la disminución de su tamaño, su deburocratización y descentralización; proceso inverso, pero que está sostenido por una continuidad de elementos comunes como es la presen-

cia de una matriz liberal, un litigio ideológico alrededor de la religión y la existencia de estructuras políticas y sociales de antigua data. Por eso estos dos puntos temporales de referencia son significativos para el análisis de la irrupción de viejos actores en estos nóveles escenarios.

UN MOVIMIENTO EN DOS TIEMPOS: DEL PRESENTE AL PASADO Y DEL PASADO AL PRESENTE

Un flash de ciertas situaciones políticas, es una buena ayuda para identificar el escenario donde actúan estos viejos actores.

En la actualidad, los municipios son concebidos como una alternativa viable para el desarrollo, la democracia y la ciudadanía; bajo el lema de la descentralización, el Estado quiere delegar el Poder a este poder local. Sin duda la descentralización encuentra su soporte en estructuras locales de poder existentes desde la época de la Colonia. Traer una pequeña dosis de historia sobre la formación material del Estado, como son las leyes y sus constituciones, nos parece necesario.

En la Colonia, los poderes locales fueron los espacios de ejercicio del gobierno real. Las ciudades y las villas poseían el derecho de administrar su propia justicia realizada por los ayuntamientos o cabildo civiles. Según Alfredo Pareja Diezcanseco, citado por Deler, el cabildo era el núcleo inicial de la ciudad, de la región y del país, mantenía las funciones políticas más importantes,

indispensables para fijar las bases de la Colonia. La ciudad era el punto de partida de la organización social cuyo distrito, siguiendo la misma tradición romana, se extendía por vastas regiones separadas unas de otras. Por lo tanto el cabildo o ayuntamiento tenía atribuciones administrativas y judiciales que representaban los intereses del pueblo, y donde confluían al mismo tiempo los dictámenes y ejecuciones del régimen colonial.

La derrota de España estuvo marcada en América por quince años de guerras civiles (1810-1824) dando como resultado el surgimiento de 7 nuevos Estados, quizá más en los mapas que en su materialidad.

El proyecto bolivariano pretendió seguir el modelo creado para las ex-colonias inglesas de América del Norte, agrupando en un solo sistema político con corte centralista la mayor parte de los países nacidos de las guerras de independencia. Así en 1829 el Congreso de Angostura fijó las bases del Estado Federal de Estados Unidos de Colombia. El *uti possidetis juris* proclamó que los estados hispanoamericanos se establecían en los mismos límites territoriales de la circunscripción política y administrativa colonial. En 1821, el Congreso de Cúcuta dio origen a la república centralista de la Gran Colombia con tres departamentos: Colombia, Venezuela y Ecuador, tal como estaban configurados en el antiguo vicerreinato de Nueva Granada.

Las divisiones territoriales nacidos de la independencia, fijaron como nue-

vo marco territorial las mismas circunscripciones administrativas coloniales. Los Vicerreinatos, con posición autónoma jerárquicamente superior, reconocían a las Capitanías y a las Audiencias como instancias pertenecientes a su jurisdicción, pero sin tocar la proporción de su control y autogobierno, resultando así una generalizada división y autonomía, en la distribución del poder.

En 1809 en Ecuador existían dos tendencias políticas-ideológicas: monárquica y republicana. La primera consideraba que el Estado debía organizarse respetando la autoridad del rey Fernando VII, y la segunda proponía una autoridad diferente; en la Gran Colombia esta discordia aunque con motivos distintos se acentuó.

Con Bolívar se unieron los partidos fuertes de gobierno y llegaron a pensar en la necesidad de una presidencia y senado vitalicio, inclusive en la restauración de un Estado Monárquico, porque se percibía que el pueblo no estaba preparado para vivir un sistema democrático representativo. Existía por tanto una tendencia a centralizar el poder y a eliminar la autonomía de las instancias administrativas locales, como los ayuntamientos y las municipalidades. Por otro lado, el ideario de libertades públicas, defensa del sistema democrático federal y de las autonomías regionales y locales, eran los principios de las ideas de la revolución norte-americana y la ideología de la revolución francesa; de todas maneras lo que subyace al fondo de este horizonte son los postulados del libera-

lismo que empiezan a ser introducidos en este naciente Estado.

En los inicios de la formación del Estado Ecuatoriano se identifican tres etapas, que las determino en función de la emisión y contenido de las Constituciones, usando como fuente de información las compiladas por Borja y Borja en sus tres tomos sobre Derecho Constitucional Ecuatoriano. Desde este punto de vista identifico tres etapas en la formación del Estado:

- a) El Estado de Quito, 1812-1831.
- b) El Estado de la Gran Colombia, 1821-1830.
- c) El Estado ecuatoriano de hoy, 1830-1995.

En estas tres etapas se visualizan las relaciones de fuerza de los grupos ideológicos antagónicos que pretenden transformar sus intereses en una necesidad de orden jurídico-institucional. Este proceso de formación va desde un régimen monárquico a otro federalista y por último a uno central, que en un plano más específico, impulsa la adopción de la soberanía, la nacionalidad y la definición del espacio territorial, realidades que fueron y siguen siendo las principales preocupaciones políticas alrededor de temas como el Estado nacional y la Nación.

En la primera etapa, el Ecuador había declarado precozmente su independencia luego de las guerras civiles. El nombre del Estado de Quito implicaba todavía una relación de dependencia no

política pero sí económica e ideológica con la metrópoli. Es una etapa de latencia donde está presente la lucha entre las corrientes monárquicas y las republicanas. La segunda está inmersa en la conformación de la Gran Colombia y de su disolución posterior, pero que dejan al Ecuador el legado de una estructura jurídica administrativa permanente. En la tercera, el Ecuador, constituido como república autónoma, estructura el Estado moderno en la que existen cuatro momentos importantes: 1860 donde García Moreno plantea la necesidad de la centralización de las acciones estatales; 1896, la revolución liberal liderada por Eloy Alfaro materializa esa necesidad; 1927, Isidro Ayora amplía y consolida la estructura del Estado y 1994 donde se inicia el proceso inverso, el camino hacia el Estado mínimo.

Las dos primeras marcan el inicio embrionario del Estado nacional, que avanza inmerso en turbulencias ideológicas y políticas, donde confluyen y discrepan las tendencias conservadora y liberal, en tanto había un denominador común que fue el propiciar la integración nacional, con un Estado fuerte (no necesariamente de la Nación) y donde concomitantemente se viabiliza la inserción al sistema capitalista.

Haré un breve análisis comparativo de estas tres etapas en sus elementos invariables: la constitución, el territorio, la soberanía, la ciudadanía y la ideología.

Ante una frágil estructura socio-económica, los regímenes se presentaban jurídicamente inestables: en el primero

se elaboró una constitución de la misma forma que en el segundo, llegándose a producir once constituciones en el tercero.

Esta multiplicada revisión constitucional tiene su explicación: las repúblicas que se desprenden de otras mayores, tienden a encontrar sus propios soportes experimentando varias modalidades para dar forma a la expresión a sus grupos dominantes. Según Carmagnani, desde el punto de vista económico este proceso gestó la formación de la oligarquía. Para la oligarquía, las diversas constituciones son un instrumento, un acuerdo de caballeros, un tribunal de honor que solo existe en las ciudades. Pero las innumerables constituciones son también una tendencia revisionista con contenidos vagos y poco claros que refleja la incertidumbre.

En las tres etapas los principios de libertad, igualdad y seguridad son invariables; no importa la tendencia política, está presente el ideario del derecho positivo de la revolución francesa traído al Ecuador y que es el fundamento del liberalismo.

En cuanto a la definición del territorio, que está asociado a la noción de soberanía, en el primer período el Estado de Quito abarca las ocho provincias de la Real Audiencia de Quito. En la Gran Colombia el Ecuador es parte de un Estado federativo, pero guarda esencialmente la misma división territorial de la Colonia. A pesar de los conflictos y las crisis de adhesión y desarticulación, con la pérdida de territorios hacia Colombia y Perú, el Ecuador de

la tercera mantiene la unidad de las siete provincias y el archipiélago de Colón.

La soberanía como un principio abstracto, es fundamental para el reconocimiento interno y externo de la autonomía del Estado, aunque sus poderes no hayan sido institucionalizados en todo el territorio nacional. Este desfase que duró varias décadas, conforme Oszlak, contribuyó para crear una imagen ambigua de un Estado nacional basado en una sociedad que no buscaba el reconocimiento de la institucionalidad de ese Estado.

La noción de soberanía implica también el establecimiento de un orden en la sociedad, representado legalmente y basado en un consenso de su población, así lo determina el derecho positivo y el sistema capitalista.

Este concepto va cambiando durante estas tres etapas, especialmente en la concepción de dónde reside la soberanía. En el Estado de Quito, esta se encuentra en la representación de los diputados, esto es en la autoridad instituida que expresa un consenso. En la Gran Colombia la soberanía residirá en el concepto de nación (categoría abstracta) y en sus autoridades (categoría concreta). En el Estado republicano, de forma significativa, la soberanía radica en el poder del pueblo, que delega su ejercicio a las autoridades, lo cual es un indicador de la toma de terreno de las ideas liberales, más aún cuando se proclama la unidad, la indivisibilidad y la eliminación del control patrimonial familiar en la conducción del Estado,

herencia de la sociedad feudal, rasgos empero, que todavía el Estado ecuatoriano los mantiene fuertemente arraigados. Pero esta última solo será una proclama vacía; la concreción de los hechos es diferente, basta escarbar un poco en la actualidad, para verificar que los cargos en la burocracia estatal y en las instituciones privadas de toda naturaleza, los lazos familiares son vínculos importantes y poco sustituibles.

La condición de ser ecuatoriano no es discriminatorio, lo es todo nacido en el territorio; no así el uso de los derechos de ciudadanía, para lo que existen requisitos de selección y exclusión. Aquí chocan dos fundamentos, el del liberalismo y lo implícito del capitalismo. En este último, el ciudadano es un sujeto jurídico con el poder de contraer libremente obligaciones que son sobre todo económicas. En las dos primeras etapas, el ejercicio de la ciudadanía exige tener 21 años, si se es soltero, y 18 si se es casado; disponer de bienes, poseer 200 pesos como renta anual y tener una profesión útil. Presentado de esta manera solo son ciudadanos las élites económicas y los intelectuales, el resto son excluidos; la ciudadanía es un atributo de una minoría, esquema hasta ahora vigente, no por la ley sino por la costumbre que hace parte de la cultura política.

Por otro lado, esa concepción de derecho a la ciudadanía está estrechamente vinculada con la posibilidad de ser elector o elegido para determinados cargos, pero bien sabemos cuan relativa es. De todas maneras, se constata una

vez más, la contradicción entre los principios del liberalismo y la estructura de clase vigente en la sociedad.

Me detengo en 1896 y la revolución liberal alfarista, época donde la ideología liberal se había implantado y su sostenimiento desde el Estado convocaba a la emisión de nuevas constituciones de la república, perfilando cada vez más incrementos o reformas de la ley, síntoma evidente de un avance en la configuración de los aparatos institucionales del Estado.

Estas leyes estatales, chocaban con las atribuciones pre-existentes en los gobiernos locales y municipales, y es en este confrontamiento e imbricación que se forma la estructura institucional del Estado actual. Mientras el Estado se armaba desde arriba y descendiendo se implantaba en su nueva organización, los gobiernos locales, herencia del Estado Colonial, seguían funcionando bajo sus propios fueros, pero insertos en las Cartas Constitucionales, sin abjurar de su propia centralidad.

La formación de los Estados nacionales en América latina tiene un elemento en común: la centralización de su gestión a través de la formación de sus aparatos burocráticos y sus instituciones. Este proceso complejo y lento, implicó en el caso ecuatoriano, subsumir y en otros casos articular dos estructuras de poder: la local y la nacional, pero significa algo más, es el establecimiento de una convivencia, entre la nueva estructura del Estado republicano y la tradicional-colonial. El Estado republicano configuró así una doble

estructura administrativa que en el transcurso del tiempo no consiguió ser articulada.

Pese a que se subordinó el Municipio al Estado, las municipalidades siguieron siendo órganos jurídicos ejecutivos y de gobierno cuyas atribuciones más importantes eran: recaudar impuestos, elegir democráticamente a sus autoridades, creación, control y mantención de servicios públicos (agua, luz, saneamiento ambiental, servicios sociales), control de bienes, fomento de la agricultura, la industria textil y el comercio, reglamentación de sometimiento de los sirvientes, denuncias de infracción, sanciones a los delitos públicos, distribución de su presupuesto y financiamiento de sus propias obras.

En Ecuador a pesar de existir una organización política unitaria, el poder central no romperá con los gobiernos locales que gozaban de autonomía, haciendo que el Estado sea más inorgánico que federal. (Germani, 1962).

De esta manera los poderes locales fueron y son la base de la estructura social, económica y política del Estado en formación, siendo en este nivel donde los grupos hegemónicos urbano-rurales son legitimados.

Pero a pesar de ello el municipio siempre fue un lugar público de expresión de una democracia restringida. Las autoridades eran elegidas y no nombradas, conservando a través de las ordenanzas su propia legislación en varios ámbitos. Esta aseveración se apoya en la misma carta constitucional de 1906. Si bien el Estado centralizador diluyó

la fuerza de los poderes locales, ahora, la descentralización busca revivir ese poder, ese viejo actor y no otros derivados de la estructura del Estado moderno como las gobernaciones, y no así, las prefecturas que son también estructuras locales de poder de origen colonial. La recuperación del municipio mediante propuestas emanadas del mismo gobierno, se encuentra con serias limitaciones, porque solo en las ciudades donde los poderes locales de la sociedad civil se arraigaron, la ingerencia de las estructuras estatales no los destruyó; tal es el caso de las ciudades de Guayaquil o Quito y en más baja intensidad Cuenca, Riobamba o Tulcán.

El regreso hacia "lo local" a través de la municipalización nos muestra cómo, un viejo actor (el Municipio), pasa a ocupar un nuevo rol.

LA PRIVATIZACION: EL LADO PRIVADO DEL ESTADO

La privatización es un paradigma liberal para configurar un Estado que responda a la ecuación: menos Estado y menos gobierno = más participación. Para el liberalismo, el mejor gobierno es el que gobierna menos y la misión principal del Estado es abstenerse de intervenir en la sociedad y dejar que esta surja del orden natural y la libre competencia. En el plano económico, esto se traduce en el librecambismo y la libertad de industria y comercio. Así la misión del Estado es el "dejar hacer, dejar pasar", no poner impedimentos a la libre actuación de los "hombres li-

bres"; el Estado solo debe vigilar que las reglas del juego impuesto por las relaciones sociales entre estos "hombres libres" no sean vulneradas.

La filosofía del progreso técnico, económico y social según el liberalismo es factible si se deja actuar libremente a la naturaleza, cuyo principio fundamental es el de la competencia generadora del equilibrio. Esto solo es posible sin la presencia del Estado; por ello la privatización responde a este paradigma. Pero la privatización tiene varias implicaciones complejas y una de ellas es que el Estado se despoja de su papel paternal y deja a sus hijos-ciudadanos sin tutela para que encuentren los mecanismos de sobrevivencia en dura y cruel competencia, en medio de una sociedad desigual, injusta, antidemocrática y culturalmente sumisa.

El desarrollo económico ya no es una función del Estado; sino de la sociedad, porque con el Estado la economía pierde toda capacidad de adaptación a los cambios tecnológicos, por la sobreprotección y el peso perverso de la burocracia. Estos son cambios cualitativos importantes todavía no asumidos, ni plenamente entendidos por la sociedad, pero que se están dando y que sin duda en el futuro llevarán a una nueva relación entre Estado y sociedad.

La privatización apuesta a la iniciativa individual, los empresarios, los comerciantes son quienes arrastran el crecimiento, porque no es en sí la demanda de los consumidores lo que crea las actividades productivas, sino esa élite dominante que la propone.

Buscando en donde estos postulados liberales tienen una mayor expresión, me encuentro irremediablemente con la ciudad de Guayaquil, fundamentalmente por dos motivos: por un lado hay una dinámica fuerte empresarial, ese ha sido históricamente su distintivo (Guayaquil, capital económica), por el otro existe un poder local fuertemente constituido no solo en el municipio sino en la sociedad civil, una élite que se articula fuertemente con el poder local municipal, y que patenta el desarrollo, el progreso y la modernización¹. Guayaquil es un buen ejemplo para demostrar que aquellos paradigmas liberales en coyunturas diferentes están aun presentes.

A finales del siglo XIX, el municipio de Guayaquil estaba fuertemente impregnado de una lógica privada. Y expongo alguna evidencia: el municipio de Guayaquil asumiendo que muchas de sus actividades le era imposible realizarlas, creó corporaciones privadas dando origen muy precozmente a lo que hoy se denominan ONGs, (la JBG, es la ONG más grande del país) y en otros contratando a empresas privadas nacionales y extranjeras (tal es el caso de la telefonía).

Esta lógica privada proviene de la naturaleza intrínseca del municipio colonial, siendo este un espacio de expresión del pueblo, lo privado era una condición ineludible a su funcionamiento; la división entre lo estatal y lo privado

eran tenues, sus fronteras no estaban delimitadas, de esta manera los poderes locales tenían una lógica más privatista que estatal.

Para comienzos de siglo la concepción que tienen del municipio los grupos de poder guayaquileños, y en general la clase política, es que este no es una instancia del Estado, ni obedece al gobierno central, su poder es paralelo. Municipio equivale a decir "mini estado", o con mayor precisión, gobierno local autónomo. En este caso, el Estado cumple, a decir de este grupo dominante liberal-masón, "el papel de garantizar el derecho y reconocer el hecho" de la existencia de ese gobierno local, solo hasta ahí llega su nivel de ingerencia. Será la evolución histórica quien introducirá modificaciones en la relación entre el municipio y el gobierno central, pues cada vez los municipios se insertarán en ese estado moderno y consecuentemente se irá perfilando los límites entre lo privado y lo público entendido éste como estatal desde el punto de vista jurídico.

Hasta la revolución juliana, el sector privado de Guayaquil manejaba muchas actividades económicas no solo locales sino con influencia nacional, como la actividad bancaria; recuérdese la superioridad del Banco del Ecuador o de la Caja de Crédito Agrícola, que cumplían el papel de un banco del Estado; la creación del Banco Central estuvo encaminada a romper ese poder

1. En una dimensión diacrónica, esta élite empresarial no estuvo en el control del municipio cuando el CFP y el PRE ocuparon ese espacio, desde 1950 hasta la elección de León Febres Cordero en 1991.

privado de la plutocracia, para que el Estado la regule. A partir del 11 de junio de este año once bancos privados manejarán las cuentas del gobierno central; en consecuencia este desplazamiento es aparente, circunstancial, momentáneo; hoy la banca privada está en auge, vive su regreso al poder político del Estado.

La fuerza económica y política de las élites Guayaquileñas logra manejar desde "lo local" a "lo nacional" y viceversa. No es fortuito el lema, "Guayaquil independiente", ni el movimiento federalista protagonizado en 1959. El crecimiento de Guayaquil hasta 1930 estaba impregnado de un crecimiento sin Estado, siendo así un paradigma del liberalismo.

La separación y/o articulación entre lo privado y estatal tiene una explicación consistente en el análisis de los procesos históricos: la mayoría de las entidades autónomas del Guayas surgen de ese municipio privatista y colonial y permanecen enraizadas en el comportamiento de las élites dominantes en el período republicano. Así a comienzos de siglo, Guayaquil era el paradigma de la lógica privada; el Estado centralista acaparó esta función. Hoy, la privatización convertida en un nuevo paradigma irriga la sociedad: el regreso de la privatización, remonta al Estado.

Pero queda un elemento importante a desmitificar: no solo el municipio estaba contagiado de lo privado, también lo estuvo y lo está el Estado, este fenómeno es más genérico, porque la división y la unión con lo estatal hace que el "Estado tenga un lado privado". Y me detengo para examinar las razones de la existencia "del lado privado" del Estado. Me parece que está relacionado con el tipo de dominación tradicional, por medio de autoridades y organización patrimonialista ambas, categorías teóricas weberianas.

El patrimonialismo, como forma tradicional de organización de la sociedad se vincula a un orden estamental, donde los derechos y las obligaciones se dan de acuerdo al prestigio y los privilegios personales. La organización política patrimonial se da en la medida que se organiza el poder estatal en una forma semejante a la doméstica. Esto qué significa?

En primer lugar, que el poder político reside en una autoridad que concentra la fe y la esperanza de pobres y ricos y ejerce una política de salvación. Esta autoridad se apropia de los cargos administrativos, los monopoliza y establece una dominación patrimonial que no hace distinción entre las esferas pública y privada confundiendo en beneficio de sus intereses personales². La

2. Hanna Arendt (1987) y Habermans (1984) trabajan el concepto de lo público en el sentido de lo que es manifiesto. Habermans analiza la esfera de lo público como portador de la opinión pública. Para Arendt, la esfera pública es el espacio de la libertad y participación política. La preservación de este espacio es difícil en la sociedad moderna, no así en las tradicionales porque hay una compenetración de los intereses privados en la esfera pública y del Estado en la vida privada.

no distinción de estas dos esferas, que no fue superada con la revolución liberal, ni en la actualidad, hacen del Estado una extensión del dominio privado. Dicho así, el contenido privado del Estado proviene de esta herencia patrimonial, más aún el Estado se erige sobre esa base patrimonial.

La dominación tradicional se funda en la desigualdad de los derechos, en el favoritismo y en el uso de criterios personales, por ello tiene una ideología autoritaria que niega la igualdad de los hombres y destaca el principio jerárquico, reduciendo al mínimo la participación del pueblo en el poder. El autoritarismo entendido como una relación de subordinación fijada por las diferencias económicas y sociales entre aquel que ordena y el que obedece, es una de las características del tipo de dominación tradicional definido por Weber, que se opone a la dominación racional y legal predominante en el sistema capitalista. Pero lo importante a evidenciar es que el desarrollo del capitalismo ecuatoriano se ha dado sobre bases patrimonialistas, dando como resultado ese híbrido entre lo tradicional y lo moderno. De todas formas lo que se ve en el fondo es la sustitución de un patrimonialismo estamental por uno estatal.

El pueblo ecuatoriano, "democráticamente" elige y nombra mandatarios y autoridades, patrimonialistas, que ejercen una dominación tradicional; esta ha sido y es una constante como ejemplo tenemos los regímenes de, entre los más importantes, de García Moreno, Eloy Alfaro, Velasco Ibarra, Jaime Roldós,

Lcón Febres Cordero, Sixto Durán Ballén, e igualmente dictadores militares como Enriquez Gallo, Rodríguez Lara o los actuales presidenciables Jaime Nebot, Vargas Passos, Rodrigo Paz o Abdalá Bucarám. La dominación tradicional o patrimonialismo, parece que no hace distinción entre ideologías políticas, siendo una matriz única enraizada socialmente, por lo que el pueblo ecuatoriano opta por esta forma de autoridad.

Las autoridades patrimonialistas que ejercen la dominación tradicional en el poder estatal, al intervenir en los procesos de desarrollo se identifican íntegramente con la defensa de los intereses privados. Según Bobbio (1984) hay una "publicización de lo privado" y "la privatización de lo público", siendo esta la característica del Estado contemporáneo.

LA VIGENCIA DE LAS VIEJAS IDEAS

Si estos fenómenos "antiguos" cobran fuerza lo que cabe preguntarse es qué elemento de las relaciones sociales y de las ideas políticas han permanecido en el Ecuador, que articulan aun todos estos procesos políticos anteriormente analizados:

Hay varias palabras que invade el discurso político actual: justicia, igualdad, solidaridad, libertad, democracia, ciudadanía, tolerancia, bienestar, dignidad, soberanía, integración, unidad, verdad, ética en la política y tantas otras más. Estos son valores antiguos y uni-

versales que han acompañado la evolución de las sociedades en el mundo. Así a finales de este milenio sus opuestos son más dramáticos; es elocuente el decir popular: "la justicia es para el de poncho", la ley ratifica las diferencias y la exclusión; no puede haber dignidad si en la vida cotidiana se aplica sistemáticamente la falta a los derechos humanos, y "la viveza criolla" permea toda relación; debemos añadir que la privacidad de las personas no es respetada; existen "muchas verdades" según sea la visión que cada individuo tiene de la vida; la ética se ha trastocado: el vivo es considerado como sabio y el sabio es tonto útil; en fin los ejemplos serían inagotables.

Hay otro tipo de avalancha de términos que están en los ámbitos productivos y empresariales: eficiencia, competencia, creatividad, éxito, iniciativa, calidad total, desarrollo sustentable, crecimiento; estos son valores nuevos, que acompañan a la modernidad; sin embargo existen malas escuelas, colegios y universidades, pésimos servicios (salud, agua, luz, transporte, bancarios); productos de mala calidad que no pueden competir en el mercado internacional, demostrando que todo lo anterior no pasa de ser slogans que se anteponen a los resultados.

Hay otras palabras que están en el discurso de la población y en los medios de comunicación: miedo, terror, pánico, inseguridad, impotencia, escasez, recrudecimiento de la violencia y pobreza. Estas palabras son hechos y son certezas; las otras palabras proclaman

valores positivos, siguen siendo incertezas e incertidumbres, son deseos a ser alcanzados.

La paradoja, es la constante de todas estas situaciones, hay instituciones y principios de una sociedad que son virtuosos, pese a que los individuos que la componen sean viciosos y corruptos.

En la actualidad lo que orienta la acción colectiva y las pasiones individuales ya no es la construcción de una sociedad justa; eso está solo en el discurso, y no en la realidad; de esta manera empieza a prevalecer el derecho de cada individuo a crear y regir su propia individualidad, alimentada por la fuerza del desorden, de la incapacidad del Estado y de la influencia del modelo de desarrollo de los países liberales industrializados. Lo grave es que esa individualidad crece sin haber previamente interiorizado la noción de ciudadanía y democracia directa.

La sociedad ecuatoriana se levantó sobre estructuras tradicionales y conservadoras que no han desaparecido; la consecución de los derechos civiles es todavía una dádiva del Estado patrimonialista. La paradoja es que si bien el liberalismo atravesó las intenciones de sus políticos, y alcanzó las estructuras del Estado y fue usado como dispositivo para cambiar una sociedad que estaba saliendo de la dominación colonial, asumiendo las propuestas de los estados libres y democráticos anglosajones, sin embargo su reforma quedó atrapada en esa matriz social tradicional y patrimonialista. Por eso es pertinente diferenciar entre lo que es una intenciona-

lidad política liberal y al mismo tiempo conservadora que ofrecen ciertas formas de desarrollo y pautas de modernización.

LA RELIGION

Sin haber llegado a un desarrollo industrial, ni haber seguido el patrón occidental de los países pos-industriales, curiosamente estamos viviendo un fenómeno (en las grandes y medianas ciudades), que da cuenta de un nuevo tipo de sociedad, emergente donde el sujeto es palabra clave de la reflexión y la juventud expresa de mejor manera esta nueva tónica: existe una declinación valorativa, empiezan a dudar de ellos mismos, hay una insesante búsqueda del placer, de la diferencia, de lo efímero, del encuentro y no del vínculo.

Frente a la deshumanización y el vacío existencial, ante el agotamiento de la familia, el fundamentalismo se reinstaura como nueva práctica religiosa, a manera de tabla de salvación frente a una realidad salvaje, que supuestamente da respuesta a los problemas existenciales humanos. El éxito que tiene radica en la necesidad de volver a las fuentes; revela una inmensa necesidad de fe, de creer en algo. Sin duda a la juventud le hace falta sueños y mitos y a lo mejor, para poner un ejemplo reciente, la efervescencia que produjo el conflicto bélico con el Perú tiene un efecto tenue en este sentido, en una sociedad mestiza-andi-

na-indígena, dramáticamente sin identidad.

Supuestamente la religión paliaría o revertiría este proceso y este es uno de los argumentos esgrimidos por la Iglesia Católica para reinstaurar la obligatoriedad de la instrucción religiosa en los colegios. En las grandes decadencias civilizatorias, la religión jugó el papel de crear un nuevo orden social. Habría que investigar detenidamente, cuales son los intereses y los fines reales de la intervención de la iglesia que acentúa sus rasgos conservadores.

A comienzos de siglo y para construir el Estado, el liberalismo tuvo que romper con el poder de la Iglesia. Hoy el Estado constituido, recurre a la Iglesia para recuperar espacios de poder político y no solo es solicitada por los conservadores, sino por partidos de centro izquierda; me refiero a la tesis del arbitraje papal para solucionar el conflicto limítrofe con el Perú. Significa el reconocimiento de una autoridad universal hegemónica con la capacidad de otorgar al Ecuador un Estado soberano. Por lo tanto a finales de ambos milenios, la Iglesia Católica asume un papel importante en la constitución del Estado, en el primer caso por exclusión, en el segundo por inclusión.

Eloy Alfaro, burgués,³ lideró la revolución liberal con la burguesía guayaquileña liberal; protagonista de la política y de la economía nacional moder-

3. Doy esta caracterización a Eloy Alfaro, haciendo uso de la categoría sociológica científica. La izquierda le dio una connotación peyorativa, mi análisis no es ideologizante.

nizante, representa el desarrollo y el progreso en base a la gestión privada. Pero Alfaro aglutinó también un movimiento campesino significativo y realizó la revolución con la articulación de estos dos grupos sociales opuestos. ¿Cómo confluyen y se articulan esos intereses?. Otro elemento más, el liberalismo de esa época era anticlerical, pero ¿qué motor ideológico movía ese anticlericalismo?.

Me parece que la vigencia de las ideas liberales no son suficientemente explicativas sobre el antagonismo mutuo entre liberales y conservadores, hay un factor de base: la masonería. La Orden Masónica, institución opuesta a la Iglesia Católica, tuvo muchísimo que ver con los fundamentos ideológicos del liberalismo.

El anticlericalismo, sello distintivo del liberalismo ecuatoriano, ha sido usualmente analizado como el confrontamiento ideológico entre liberales y conservadores, pero no ha sido abordado desde ese lado oculto de las relaciones conflictivas entre el poder del clero y el motor que movía al liberalismo, la masonería, que viene a ser como ese otro "poder religioso" invisiblemente presente.

Varias constataciones permiten fundamentar esta aseveración. La ingeren-

cia de la masonería en la política no es un fenómeno nuevo. La Revolución Francesa así como algunos de los artículos de la Declaración de Principios de los Estados Unidos se inspiran en la masonería. Jorge Washington era masón. A la masonería se le atribuye las gestoras de la independencia en América Latina dado que, sus grandes personajes son masones ⁴, al igual que los gestores de la revolución liberal. Ambos son hechos políticos por excelencia asentados sobre el sustrato de la masonería: uno es la independencia de la Metrópoli, el segundo la separación del Estado con la Iglesia. En ambos casos los procesos son cruentos, con revoluciones que tienen en el fondo un principio común: la libertad, la igualdad, la solidaridad bases del ideario liberal-masón.

Si bien este tema es complejo y poco investigado los antagonismos radicales entre esas dos fuerzas políticas tienen una base ideológica opuesta. Explicaré sintéticamente sus diferencias.

La masonería asume al hombre como constructor de sí mismo y de su vida; asemeja su pasaje por la existencia humana como la de un obrero que se va construyendo no solo material sino también moral, intelectual y espiritualmente. Cada masón tiene que "*labrar la piedra bruta de su personalidad*

4. Masones eran Miranda, Simón Bolívar, José Martí; los próceres de la independencia: Juan Pío Montufar, Carlos Montufar, José María Lequerica, José Joaquín de Olmedo, Francisco María Roca; los Generales José María Villamil, León de Febres Cordero, Antonio de Elizalde, Francisco de P. Lavallen; el Coronel Luis Urdaneta, el mayor Miguel Letamendi. Presidentes del Ecuador: Juan José Flores, Vicente Rocafuerte, José María Urbina, el Hermano Caballero Kadosh. Gr. 31 Eloy Alfaro. García Moreno ingresó porque quiso ocupar jerarquías altas sin recorrer el camino ascendente que imponen los ritos masónicos. Los ideólogos del liberalismo como José Peralta, Eloy Alfaro, Flavio Alfaro, Pedro Moncayo, Delfín Triviño y Vargas Torres también fueron masones.

y de su ser instintivo, construir el templo de su existencia y de su carácter, en armonía y de acuerdo con los planes perfectos de la Inteligencia Suprema o Ley de la Vida, de la cual se considera como obrero consciente y por lo tanto libre y voluntario" (Lavagini, A.:1991) La masonería está impregnada de racionalidad.

La masonería introduce una diferencia, entre el actuar por temor o por libertad: señala que para la moralidad ordinaria el temor es el eje de la conducta por las consecuencias que derivan del hecho de contravenir un código con el consiguiente temor al castigo que en esta vida o en la eternidad puede sobrevenir; el temor se convierte en el gran maestro para alcanzar la madurez espiritual. Para la masonería, el hombre es emancipado de la tutela del temor y del sufrimiento o las pruebas por las que tiene que pasar cuyo objeto es demostrar esa emancipación. En ese contexto, el hombre se halla en la condición de su verdadera luz y ve con mayor claridad la verdadera naturaleza de su relación con el Principio supremo de la existencia, con su propio ser o personalidad y con sus semejantes; los deberes que derivan de este reconocimiento se constituyen en su propio código moral, relacionado con la libertad, la fraternidad, la solidaridad, la tolerancia. Es un código humanista según por una religiosidad.

En la religión católica: Dios-hombre-sufrimiento-culpa-castigo-caridad-salvación eterna, se opone a: Gran Arquitecto-hombre-constructor-emancipado-solidaridad-tolerancia, nociones caras

a la masonería. Mientras la religión católica expresa su relación con los pobres mediante la caridad, para la masonería, la filantropía es una de sus formas de acción.

Liberalismo y masonería están íntimamente articulados y por ello son opuestos a la religión católica.

Un aspecto a desmitificar, la masonería es religiosa a la par que anticlerical; así se explican algunos comportamientos contradictorios de Alfaro y de los liberales: enemigos de la Iglesia, pero grandes colaboradores de las comunidades religiosas administradoras de los hospitales. Muchos de ellos eran católicos practicantes. Así liberalismo y religión católica no eran antagónicos en la vida cotidiana, pero si masonería e Iglesia Católica, a nivel político e institucional.

LAS IDEOLOGÍAS POLÍTICAS LIBERALES

A comienzos de siglo, el liberalismo representaba las ideas modernizantes; hoy el conservadurismo, cumple esa misma función, encarna a los sectores más avanzados de la sociedad. Si bien son tendencias opuestas ideológicamente, los sujetos de ayer y de hoy pertenecen a la misma ideología política, que ayer bajo el nombre de liberales y hoy el de conservadores han dado continuidad al liberalismo.

No siempre los grupos o partidos que se inspiraban en ideas liberales tomaron el nombre de liberal y no siempre los partidos liberales desarrollaron

una política coherente con los principios proclamados. Hay partidos con nombre o ideas liberales que ocupan en el congreso posiciones bastante diversificadas: conservadores, centristas, progresistas, socialistas.

Por otro lado, el liberalismo ha sido considerado como la ideología de la burguesía, pero ésto es un preconceito porque la burguesía capitalista no siempre fue liberal, ni los liberales fueron siempre defensores de la burguesía; así, el liberalismo no puede ser reducido a la burguesía. Muchos liberales tienen un origen aristocrático y no burgues como Galo Plaza. En otros términos, las ideas liberales no tienen en sí mismo una adscripción de clase.

Una breve descripción de la situación política actual resulta ilustrativo de lo dicho. Tenemos a un presidente de origen guayaquileño y conservador; el presidente del congreso es un empresario y pertenece al Partido Social Cristiano. El vicepresidente de la república es conservador y el vicepresidente del Congreso representa a un partido guayaquileño populista (PRE). Marcel Laniado, banquero guayaquileño, fue nombrado para llevar adelante la privatización y modernización del Estado; renunció al cargo estatal por la lentitud y entrapamiento político-burocrático. Para representar en el gobierno a los indígenas fue nominado un próspero empresario guayaquileño de la realeza indígena Duchicela, sin duda un ministro con autoridad pero sin poder. Los partidos políticos de mayor peso tienen su origen en Guayaquil, cuna del liberalis-

mo, como el caso del PRE y la fuerte ingerencia del PSC, pero el debate entre el PSC y el PRE, es sobre todo un debate político local. La alianza entre estos dos partidos antagonicos para disputar los puestos de poder del congreso obedece en mayor parte a esta lógica: lo local, lo guayaquileño y la mentalidad privada - empresarial, en definitiva una burguesía modernizante, con ideas liberales y conservadoras. Por otro lado, los partidos de extrema izquierda, y socialistas, con la caída del marxismo, se adhieren a la filosofía liberal. ¿Qué le está sucediendo a las tradiciones políticas, si el liberalismo conserva su capacidad de crecimiento y desarrollo en nuevas direcciones?

Sin embargo, parece que hay una matriz en las diferentes tendencias políticas actuales: un liberalismo conservador, que encuentra sus orígenes en las tradiciones, la historia colectiva y las experiencias culturales. En la actualidad, liberalismo y conservadorismo son complementarios cuando en el siglo XIX eran opuestos. Quizá porque el conservadorismo se ha convertido más en una actitud, y el liberalismo en un proyecto político real que le da continuidad.

En el panorama actual, ser conservador es inscribirse en la continuidad social histórica, moral de la propia sociedad, es admitir que hay sabiduría en el pasado, que el orden es legítimo, que existe diversidad en las situaciones culturales, religiosas y nacionales, aceptar que no hay un modelo único de civilización, ni una única explicación de la historia. El conservador cree en un orden

moral trascendente que no necesariamente es de naturaleza religiosa. Pero tenemos conservadores que consideran que la reforma puede ser buena en sí misma, por lo tanto son proclives a los cambios. Este escenario político que estamos viviendo, es lo que da cabida al regreso de los viejos actores y a la recuperación de los mitos y uno de ellos es el valor de las ideas liberales y el papel protagónico de las élites.

El liberalismo económico no logró implantarse pese a la revolución y va siendo sustituido en las clases dominantes por teorías sincréticas de corte

conservador, con renovación modernista, ligadas a concepciones religiosas. Hoy se reduce a un movimiento de oposición minoritario basado en la laicidad, en la defensa de los derechos humanos, la libre empresa, el interés por la educación y la no injerencia del Estado en las relaciones laborales. En Ecuador, a partir de esta década y no en la Segunda Guerra mundial como ocurrió en los países industrializados, el liberalismo como ideología y como práctica económica entra en auge, ligado a las directrices fondomonetaristas y del Banco Mundial.

BIBLIOGRAFIA

DE LA TORRE Patricia, (1990), *Formación del Estado Ecuatoriano: un abordaje político, jurídico*. Brasilia, Doutorado conjunto Flacso/Universidad de Brasilia.

BOBBIO, Norberto (1988)- *Diccionario de Política*, México, Ed. Siglo XXI, 5 ed. 1988.

HABERMAS, Jurgen, (1984) - *Mudança Estrutural da Esfera Pública* investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa, Rio de Janeiro, Ed. Tempo Brasileiro, 1984.

HURTADO, Osvaldo (1977)- *El poder político en el Ecuador*, Quito, Ed. Universidad Católica, 1ed., 1977.

LECHNER, Norberto (org.) (1986)- *Estado y Política en América Latina*, México, Ed. Siglo XXI, 4 ed. 1986.

MILIBAND, Ralph (1982)- *O Estado na Sociedade Capitalista*, Rio de Janeiro, 2 ed. (1970) Ed. Zahar, traduc, 1982.

OSZLAK, Oscar (1980)- *Políticas Públicas y Regímenes Políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias Latinoamericanas*, Bns. Aires, Estudios CEDES, 1980.

OSZLAK, Oscar (1986)- *Formación Histórica del Estado en América Latina: elementos teóricos- metodológicos para su estudio*, Bns. Aires, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), 1986.

OSZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo (1976)- *Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*, Bns. Aires, Doc. CEDES y CLACSO N° 4, 1976.

OSZLAK, Oscar (1984) - *Teoría de la Burocracia Estatal*, Bns. Aires, Ed. Paidós, 1 ed., 1984.

POLANY, Karl (1980)- *A grande transformação*, Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1980.

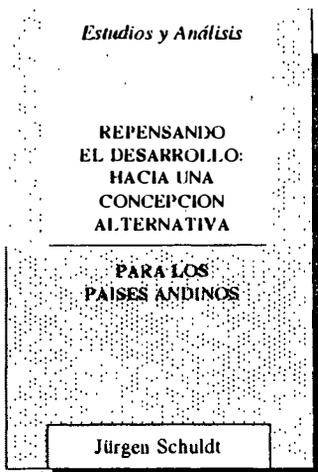
PRZEWORSKI, Adam (1986)- *Capitalism and social democracy, (Studies in Marxism and social theory)*, Paris, Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, and Cambridge University Press, 1ed., 1986.

SOMBART, Werner (1979)- *El burgués*, Contribución a la historia espiritual del hombre económico moderno, Madrid, Ed. Alianza Universidad, 3ed., 1979.

TOURAINÉ, Alain (1987)- *El regreso del Actor*, Bns. Aires, Ed. Universitaria, 1987.
 ROSENVALLON, Pierre (1981)- *La crise de L'Esta-providence*, Paris.
 TOURAINÉ, Alain (1994)- *¿Qué es la democracia?*, España. Temas de Hoy.
 DELER, Jean Paul (1987)- *Ecuador del espacio al Estado Nacional*, Quito, Banco Central.
 GERMANI Gino (1962)- *Política y sociedad en una época de transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Bns Aires, Ed. Paidós.
 CARMAGNANI, Marcello (1974)- *Estado y sociedad en América Latina 1850-1930*, Barcelona, Grijalbo.
 ARENDT Hanna (1987)- "Es esferas pública e privada" In: *A condicao humana*. Rio de Janeiro, Ed Forense Universitaria,
 BOBBIO, Norberto (1987)- *Estado, gobierno y sociedad civil, para una teoría general da politica*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
 DE LA TORRE, Patricia (1991).- *La legitimación de la burguesía a través de la Junta de Beneficencia de Guayaquil*. Caracas, Congreso Latinoamericano de Medicina Social.
 DE LA TORRE, Patricia (1992). "La noción de poder en Weber y Foucault". Brasilia, Doutorado de Sociologia, en Estado y Sociedad, Unb.
 WEBER, Max, (1987)- *Economía y Sociedad*, México, Fondo Cultura, 8 ed.
 LAVAGNINI, Aldo (1990)- *El Secreto Masónico*, Bns. Aires, ed. Kier, 1° ed.
 BORJA y BORJA, Ramiro (1950)- *Desecho Constitucional Ecuatoriano*, Tomo I, II, III, Madrid, ediciones Cultura Hispánica.

ediciones

caap



ESTUDIOS Y ANALISIS / Repensando el desarrollo: Hacia una concepción alternativa para los países andinos / Autor: Jürgen Schuldt / CAAP.

El desarrollo autocentrado es un proceso geográfica y políticamente descentralizado de acumulación que, partiendo de decisiones participativas a escala local-regional, establece condiciones para una dinámica de producción basada en la interacción de actividades dirigidas desde y para el mercado interno. Desde un proyecto político nacional - popular de base regional, generaría un contrapoder que establezca la Nación Democrática.