

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES-FLACSO  
SEDE- ECUADOR

PROGRAMA DE CIENCIAS SOCIALES

TÍTULO: ECUADOR: CIUDADANÍA Y DERECHOS HUMANOS

AUTOR: JUAN ORTIZ LEÓN

DIRECTORA DE LA TESIS : GLORIA ARDAYA SALINAS

LECTORES DE LA TESIS : SIMÓN PACHANO, ALEXEI PAEZ

QUITO, SEPTIEMBRE DE 1998

## INDICE

	Pag.
JUSTIFICACIÓN	4
CAPITULO I: CIUDADANIA Y DERECHOS HUMANOS.	12
CAPITULO II: ESTADO NACION Y CIUDADANIA EN EL ECUADOR	27
CAPITULO III: AJUSTE ESTRUCTURAL Y CIUDADANIA	44
CAPITULO IV: ESTADO Y CIUDADANIA.	51
CONCLUSIONES	56
BIBLIOGRAFIA	60

## JUSTIFICACIÓN

El propósito del presente trabajo es el de analizar las circunstancias en las que se desenvuelve el ejercicio de la ciudadanía en el Ecuador, con especial referencia a los derechos humanos en cuanto uno de sus principales componentes. Este estudio se inserta en el contexto de la democracia, e indaga los problemas que enfrenta este ejercicio; se pretende, también, contribuir a una discusión académica respecto de cuáles deberían ser las condiciones mínimas para la existencia de una democracia posible en el Ecuador, discusión que forma parte de una más general, que se refiere a las transiciones de modelo de desarrollo y a la consolidación de la democracia en América Latina, centrándose fundamentalmente en dos temas, muy importantes en las Ciencias Políticas en la actualidad: la ciudadanía y la institucionalización de la democracia.

No se trata, en este caso, de discutir la pertinencia de la noción de ciudadanía como elemento de los procesos políticos en el Ecuador y, extendiendo el ámbito, en el área andina o latinoamericana. Se trata, más bien, de verificar el ejercicio más o menos cabal de los derechos ciudadanos en un contexto de alta diversidad, caracterizado además por una muy desigual distribución del ingreso, y en el que los papeles del Estado y de la sociedad civil respecto de la constitución de una conciencia y un ejercicio ciudadanos no han estado claramente delimitados o, más bien, no han existido los factores adecuados para la interiorización de la noción y su ejercicio fáctico normal y natural. A ello se añaden los nuevos roles del Estado y de la sociedad en la actual coyuntura.

De otra parte, el tema de la ciudadanía y el de la ciudadanización han sido tratados en forma adecuada pero insuficiente en el ámbito de las Ciencias Sociales en el Ecuador, lo cual viene a reforzar la necesidad de profundizar en este estudio y de señalar puntos de acometida para investigaciones y teorizaciones ulteriores.

Además, es claro que en el Ecuador no existe ni ha existido lo que se pueda llamar una cultura ciudadana. En el Ecuador, como país que forma parte de aquellos que han sido denominados periféricos, subdesarrollados, o del Tercer Mundo, el tema del ejercicio de la ciudadanía aparece con ribetes problemáticos, que tienen que ver principalmente con

cuestiones de cultura política, necesariamente remitidos a factores históricos estructurales, relacionados, entre otros, con la diversidad étnica y cultural, los sistemas políticos, los proyectos nacionales, las actitudes políticas de las élites, etc., y su abordaje remite más a la construcción de la ciudadanía, antes que a su profundización.

El Ecuador ha enfrentado, a partir de su constitución como Estado, serias dificultades en lo que respecta a la conformación de la nación, y las características de su democracia y de la ciudadanía que debe sustentarla no se corresponden con las nociones generalmente aceptadas.

Esto puede deberse al hecho, fácilmente constatable, de que en el Ecuador el orden jurídico precede al orden social y a que el orden político se encuentra marcado por la juridicidad. Los déficits democráticos y de ciudadanía se asientan en la incapacidad de la misma sociedad para "formalizar las relaciones que se dan en su interior" (Pachano, 2003: 45 - 69).

En ese contexto, la institucionalidad es el resultado de una elaboración en la que predomina lo técnico-jurídico, en lugar de ser resultado de procesos sociales (íd.) De otra parte, ha sido tónica general por parte de los gobiernos una suerte de incapacidad en lo que respecta al trazado y puesta en práctica de políticas públicas, en un entorno caracterizado por una débil institucionalidad, que no funciona adecuadamente para llenar las aspiraciones de la sociedad civil y establecer un sistema de interacción entre aquella y el Estado, que permita la formación, el reforzamiento y el funcionamiento de una ciudadanía compuesta por ciudadanos que se asuman como tales, que se reconozcan mutuamente, tengan posibilidades concretas de acceder al proceso de toma de decisiones, y frente a los cuales se encuentre un Estado efectivamente responsable.

El concepto de ciudadanía engloba las demandas políticas que tienen que ver con la justicia y con el formar parte de una comunidad. En el Ecuador, se observa que el tratamiento del tema está teñido generalmente con una concepción juricista, esto es, con el tratamiento de los requisitos formales que establecen los cuerpos legales para que una persona pueda ser considerada como un ciudadano. Estas consideraciones pueden llevarnos a pensar que en el país la ciudadanía se configura ideal y prácticamente con el

acceso a los procesos electorales, dejando de lado las dimensiones sociales y políticas reales de la ciudadanía.

Las realidades por las que atraviesan las sociedades andinas, de las cuales el Ecuador forma parte, marcadas por la diversidad y por una desigualdad social, económica y política mucho más profunda y caracterizada que la de algunos países dominantes en el ámbito geopolítico y económico, pone de relieve el problema de la ciudadanía como algo no resuelto y cuyo planteamiento conduce a interrogarse acerca de la validez y operatividad de su concepto en los actuales momentos.

La ciudadanía, en estas circunstancias, se delinea como un objetivo utópico, como la culminación de un proceso que incluye la propia formación de los actores que van a jugar el rol de ciudadanos.

En efecto, el acceso a la ciudadanía de los miembros de la sociedad ecuatoriana no puede plantearse de manera similar al de aquellos miembros de las sociedades occidentales más "avanzadas" y más homogéneas. Las demandas sociales y su procesamiento conllevan necesariamente una carga de dificultades muy grande, basada en expectativas de ampliación de la ciudadanía a sectores sociales marginados, cuyos derechos, si bien en un sentido formal están consagrados y deben ser respetados, no alcanzan su realización.

En esta perspectiva, el problema que se plantea es el de la cuestión de la ciudadanía y de los derechos humanos considerados como su componente central, en condiciones económicas, políticas y sociales adversas, la reflexión sobre la formación y existencia de actores políticos (considerando que el ciudadano es o debe ser la referencia de una comunidad política), que puedan ser definidos como ciudadanos, la construcción de la ciudadanía y su operatividad, partiendo de que, en la concepción occidental de la democracia, la ciudadanía debe estar diseminada en todos los niveles sociales, pero que, de hecho, existen amplias capas excluidas del ejercicio de sus derechos, si bien, formalmente, las leyes declaran a la sociedad como compuesta de ciudadanos.

Por lo tanto, el problema que se plantea es el de la construcción, antes que el de la ampliación, de la ciudadanía. El modelo económico imperante está basado en la exclusión, si bien en el ámbito formal, legal, la ciudadanía se halla consagrada como derecho de

todos. De esta manera, aunque cuenta con un marco jurídico expreso, la ciudadanía (y su correlato, los derechos humanos) no puede ser ejercida -o de hecho no existe- por parte y para un sector considerable de la sociedad, debido a factores que se presentan combinados, como la composición étnica, el analfabetismo, la condición económica, entre otros.

La cuestión de la ciudadanía reviste particular importancia para el desarrollo del proceso democrático y de la convivencia social. Esta afirmación se ve sustentada por la dedicación prestada al tema por diversas escuelas de pensamiento en distintas épocas, y a nivel mundial. En los tiempos actuales, el interés de los científicos sociales por el tema de la ciudadanía se manifiesta creciente. En el caso del Ecuador, este tema reviste particular importancia debido precisamente a las especiales circunstancias en las que deben desenvolverse la democracia representativa y la vida social diariamente. El ejercicio de los derechos ciudadanos se torna especialmente problemático en una formación social caracterizada por la diversidad y la heterogeneidad.

La preocupación por el tema se refiere principalmente a la primacía de las formas democráticas occidentales, que propugnan por la inclusión de todos los miembros de la sociedad en los procesos políticos que dirigen la vida colectiva, como base de la legitimidad.

La legitimidad y por extensión, la legitimación, de determinado orden societal, debería basarse en la confianza en su validez, en contraposición a lo que Claus Offe , denomina "apática disponibilidad a la obediencia", y aquella confianza en la validez de determinado orden social, debería estar sustentada por la conciencia de pertenecer con pleno derecho de ejercicio, a una sociedad de corte homogéneo, en la que las relaciones entre gobernantes y gobernados se retroalimenten de responsabilidad y respuesta clara y oportuna a las demandas, canalizadas adecuadamente a través de mecanismos de representación eficaces. (Offe, 1998: 7-24)

Conforme señala el autor mencionado, "el Estado asistencial en el capitalismo tardío funda hoy su legitimación sobre el postulado de la participación universal en el proceso de formación de la voluntad política y sobre el de la posibilidad - independientemente de la pertenencia a una determinada clase- de disfrutar de las pretensiones del Estado y de sus intervenciones regulativas" (Offe, 1998: 95 y ss). De tal

manera que la participación ciudadana debería alcanzar a por lo menos dos esferas claramente delimitadas: la de las decisiones y la del bienestar, que informan lo que se ha venido en denominar democracia formal y material, respectivamente.

Ahora bien, estos no pasan de ser meros postulados de carácter deontológico. La vida en sociedad, en la actualidad y con las diferencias existentes entre los países más y menos desarrollados, se caracteriza por la exclusión y no por la inclusión, por el disenso antes que por el consenso, y por una estructura basada en la desigualdad, política, económica y social. Ello hace difícil sustentar la categoría de ciudadano como factor actuante en los procesos democráticos y, por supuesto, ello hace relación a la validez de la idea de soberanía emanada del pueblo. De otra parte, el concepto mismo de democracia, en esas condiciones, se ve interpelado.

El desarrollo del trabajo propuesto debe permitir arribar a conclusiones que demuestren que el problema de la ciudadanía en el Ecuador, basado en los factores de desigualdad, exclusión y heterogeneidad sociales, es un problema no resuelto. La ciudadanía no funciona en la dimensión en que debería hacerlo y, en términos de la democracia formal en la que se basa el funcionamiento del Estado ecuatoriano, es necesario iniciar un proceso de construcción de ciudadanía, que permita la articulación de actores sociales con actitudes y comportamientos específicos en sus relaciones entre sí y con el Estado, del cual se pueda reclamar y obtener atención a las demandas que se le planteen, así como responsabilidad en todos sus niveles respecto de sus actos, en suma, plena participación política sobre una base de legitimidad.

El objetivo central de este trabajo se concentra en la explicación y el análisis de las causas en las que la ciudadanía y los derechos humanos se manifiestan en forma deficitaria en el Ecuador.

Se pretende explicar, analítica e históricamente, la relación entre ciudadanía, derechos humanos y sistema político, entendiéndose esta relación como la presencia del tema tanto en la representación social y política de la sociedad civil como al interior del aparato del Estado, ya sea en forma de prácticas de transgresión o como voluntad de garantizar su ejercicio.

Específicamente, analizar las causas de la conformación de una ciudadanía que se ha venido a calificar como de baja intensidad, y contribuir a la propuesta de una ciudadanía que, en términos de Amparo Menéndez-Carrión, sea asumida "como dispositivo de cambio en el seno de condiciones altamente adversas", de forma de contribuir "a la producción de una coexistencia societal más digna, equitativa y libre en sociedades crecientemente complejas" (íd).

Para proceder a ordenar las partes constitutivas de este trabajo, se intentará trabajar básicamente en el nivel de los conceptos, que consistirá en el trazado de una estrategia de articulación conceptual, tanto en forma general, para establecer la forma y las condiciones en que ha sido tratado el tema de la ciudadanía por distintas corrientes de pensamiento y por autores específicos, como en forma particular, a fin de determinar el estado de la cuestión en el Ecuador.

La revisión bibliográfica, de esta manera, está destinada a la construcción de un concepto teórico de ciudadanía, sustentado en las elaboraciones de una amplia gama de autores que se han ocupado del tema, así como a la delimitación de un concepto operativo, construido sobre la base de los presupuestos teóricos.

Se procedería entonces a organizar el estudio del comportamiento ciudadano, considerando que la noción de ciudadanía es una noción fundamentalmente societal, surgida con la ruptura de la comunidad en cuanto forma de convivencia. Por lo tanto, la ciudadanía supone un cierto nivel de interiorización concienical de sus rasgos y prerrogativas y de sus formas de operar en contextos específicos, lo cual viene a configurar "estados de ánimo" o "estados de conciencia" particulares de la ciudadanía, a la vez que sentimientos de pertenencia a conjuntos delimitados, lo cual puede conducir a situaciones de enfrentamiento y de exclusión que complican el problema.

El estudio entonces se centrará en la construcción de la ciudadanía en contextos sociopolíticos y económicos adversos y concretamente en el Ecuador. Dadas las connotaciones del concepto, en esta parte se procurará determinar el rol de la relación del Estado con la sociedad civil como factor constitutivo de la ciudadanía.

En este contexto, se intentará asimismo definir los vínculos y las relaciones, así como los obstáculos que surgen en la relación entre la ciudadanía y el derecho, considerado como su fuente formal, pero también su grado de incapacidad para producir efectos reales en la producción de ciudadanía. En efecto, las declaraciones jurídicas al respecto son de carácter netamente formal, sin traslación real a la vida social: la Constitución vigente, por ejemplo, consagra el sufragio universal y formalmente incluye a sectores indígenas y a los analfabetas al ámbito ciudadano. Sin embargo, sus disposiciones sólo han dado resultado, en pequeña medida, en el ejercicio electoral.

Así mismo, se ha considerado necesario realizar un ejercicio similar respecto de la ciudadanía y los derechos humanos. Para estos efectos, se parte de que la ciudadanía consiste en una particular condición de la que participan los miembros de una comunidad, que engloba aspectos de orden social, económico y político, y que, mediante la conjunción de dos elementos, el uno objetivo y el otro subjetivo, esto es, las condiciones materiales de desenvolvimiento del orden social y el sentido de pertenencia, coloca a los individuos en capacidad de participar en los procesos políticos en constante interacción con el Estado, el mismo que adquiere responsabilidad efectiva por sus actos. De otra parte, a los derechos humanos se los considera como partes integrantes del ejercicio de la ciudadanía, y para estos efectos consideramos que consisten en aquellos atributos, prerrogativas y capacidades de los ciudadanos, consagrados tanto en la Ley interna como en los pactos de carácter internacional válidamente suscritos y ratificados, los cuales el Estado tiene la obligación de respetar y de crear, en la medida de lo posible, las condiciones adecuadas para su pleno desenvolvimiento. Este último punto se refiere a la obligación estatal de respetar no solamente los derechos individuales, es decir, de acuerdo con la clasificación generalmente aceptada, los derechos civiles y políticos, sino a la de dedicar sus acciones a la creación de las condiciones que conduzcan a que los derechos de la sociedad, los derechos económicos, sociales y culturales, tengan vigencia.

Los derechos humanos, considerados como el conjunto de atributos y de prerrogativas, consagrados en el ordenamiento jurídico interno de los Estados e internacional, de que dispone todo ser humano por el hecho de ser tal, de esta manera, son el resultado de la reacción de la sociedad frente a las arbitrariedades estatales, y se constituyen en lo que se ha denominado dentro de la teoría política, límites a la acción política. Por lo tanto, los derechos humanos en tanto que constituyentes de la ciudadanía

y, en último término, de la democracia, adquieren una dimensión política, puesto que informan a los individuos en tanto que componentes de una comunidad política. A este respecto, Hannah Arendt señala que los seres humanos disponen de un "derecho humano único". En efecto, señala esta autora, "el hombre puede perder todos los denominados derechos humanos sin perder su calidad humana esencial, su dignidad humana. Únicamente la pérdida de la comunidad política es lo que puede expulsar al hombre de la humanidad". (Arendt, 1982: 376)

En el caso del Ecuador, es especialmente relevante el estudio de las relaciones entre el discurso político sobre derechos humanos, su ejercicio específico y ciudadanía, y ello por varias causas: el tema de la construcción de la ciudadanía basada en el reforzamiento de los mecanismos para el efectivo ejercicio de los derechos humanos no ha merecido la suficiente atención, especialmente desde esta perspectiva; de otra parte, el Ecuador se encuentra atravesando una etapa en la que predomina una sensación de desencanto con la democracia, en medio de la cual los actores sociales acuden cada vez en menor grado a los mecanismos institucionales de la democracia formal, configurando un cuadro de informalización de lo político, que se manifiesta en una aguda crisis de representación. Los derechos ciudadanos, en este contexto, no se ven plenamente realizados. Además, el estudio que se propone adquiere importancia dado el hecho de que en el Ecuador existen ciertos indicadores que permiten presumir que se intenta iniciar un proceso de resignificación de la democracia, como por ejemplo el pronunciamiento popular producido en respuesta a la conducción del gobierno de Abdalá Bucaram y su destitución, así como los acontecimientos posteriores, que atañen a una redefinición política.

La evolución de la sociedad ecuatoriana revela que el problema de la ciudadanía está centrado en el escaso de acceso a ella de amplios sectores de la población y la imposibilidad de constitución de lo público. Desde la constitución formal de la República, se evidencia la dificultad en la formación de actores políticos capaces de generar y mantener pactos institucionales que garanticen formas de ciudadanía estables que se erijan en la base de la gobernabilidad. El simple derecho al voto no configura al ciudadano. El ordenamiento legal, concebido como simples formas procedimentales y declarativas, ha ido consagrando en textos normas encaminadas a conseguir el bienestar, en forma paulatina. De alguna manera, se ha configurado una especie de ciudadanía social, a la que pocos tienen acceso en forma plena.

## CAPITULO I

### CIUDADANIA Y DERECHOS HUMANOS

#### 1.- Ciudadanía

El interés por la cuestión de la ciudadanía ha experimentado un gran incremento en el temario de las Ciencias Políticas en los últimos años. Conforme lo señalan Kymlicka y Norman, este explosivo aumento del interés de los teóricos políticos por este tema en los años noventa se debe a la desembocadura del cauce natural que ha seguido el discurso teórico en las años inmediatamente anteriores, en los cuales aquél se centraba en nociones de atribución de justicia y de la pertenencia de los miembros de una sociedad a una comunidad política. (Kymlicka y Norman, 2000: 12 y ss).

En palabras de Menéndez-Carrión, "En su comprensión general la noción designa una relación entre el individuo y el Estado que confiere un status enmarcado en los términos prescritos por la ley y que origina un conjunto de derechos y deberes constitucionales en cada sociedad concreta -atribuidos a dicho status- para enmarcar, regular y posibilitar la coexistencia societal" (Menéndez-Carrión, 1995: 32).

Según la autora citada, la noción de ciudadanía aparece por primera vez en las *polis* griegas, entre los siglos VII y IV a.C., y se refería específicamente a la participación política en la vida de dicha polis. De acuerdo con Sartori, el término *politeia* significaba a la vez ciudadanía y la estructura de la polis.

De un somero recuento histórico acerca de la noción, puede verse que el término ciudadanía y el de ciudadano se han referido, en sus comienzos, a la posesión de un determinado status de privilegio, que permitía a su portador la participación activa en los procesos políticos. En el imperio romano se produce un proceso de ampliación de la ciudadanía, considerada asimismo como una condición privilegiada, terminando por

ampliarse a la totalidad de los súbditos de Roma, pero referido a, y basado en, deberes y responsabilidades para con el Estado, y consideraciones de carácter económico, sin que a ello se apareje una capacidad proporcionada de acceso a la participación política.

La evolución posterior del concepto se refiere por sobre todo al hecho de formar parte de una determinada comunidad o corporación de carácter local, por contraposición al término súbdito, que significa la relación de la persona con el Estado.

La correlación del término ciudadanía con la noción de libertad cívica se produce sobre la base del pensamiento político que impulsó las revoluciones Francesa y norteamericana, el mismo que ejerció notable influencia en el diseño político de las nacientes repúblicas americanas. De esta manera, se considera que la ciudadanía se obtiene en interacción con los demás y con el Estado (Menéndez-Carrión, 1994: 55).

Los términos ciudadanía y ciudadano han devenido, en términos generales, a ser entendidos como una prerrogativa definida en términos únicamente legales, es decir, es ciudadano aquel al cual la ley le otorga tal calidad, y su máxima forma de expresión se produce al ejercer su capacidad de voto en procesos electorales.

Es el ordenamiento legal del Estado el que califica a los ciudadanos en cuanto tales, y esta membresía en la comunidad política se traduce en la capacidad de intervenir en actos de elección por medio del sufragio. De esta manera, los Estados contemporáneos, de manera general, están compuestos por ciudadanos definidos por la ley, lo cual significa que la ciudadanía se encuentra consagrada contemporáneamente en el plano de lo formal.

Sin embargo, la pertenencia en términos meramente formales al conjunto de la ciudadanía coexiste, de hecho, con la exclusión fundamental de amplios sectores de la población, especialmente en el caso de las sociedades andinas y concretamente de la sociedad ecuatoriana.

En los tiempos actuales, según afirman Kymlicka y Norman, la tendencia de los teóricos políticos se dirige a la formulación de una teoría de la ciudadanía, sobre la base de que la estabilidad democrática se sustenta en buena parte en "las cualidades y actitudes de sus ciudadanos". Se hace énfasis, en este sentido, en la identidad y la conducta de los

ciudadanos, incluyendo el tema de las responsabilidades ciudadanas. Estos autores, sin embargo, señalan que la elaboración de tal teoría se expone a ciertos riesgos, considerando que en la base de todo problema de filosofía política se encuentra siempre una relación entre ciudadanos entre sí o con el Estado, por una parte y, por otra, que en el ámbito de las Ciencias Políticas frecuentemente se confunde a la ciudadanía en tanto construcción legal, es decir, basada en declaraciones constantes en textos legales, con la ciudadanía como actividad deseable. (Kymlicka y Norman 2000: 25 y ss)

Para Marshall en su obra "Citizenship and Social Class and Other Essays", escrita en 1949, la ciudadanía debe estar basada en la más amplia atribución de derechos y, en tal sentido, la ciudadanía es la cualidad de los individuos que les permite el acceso al tratamiento como miembros plenos de una sociedad de iguales, por la vía de concederles un número cada vez mayor de derechos.

En la elaboración de Kymlicka y Norman, Marshall categoriza los derechos de ciudadanía en tres clases: los cívicos, los políticos y los sociales. La garantía por parte del Estado de estas tres clases de derechos y su ampliación a todos los miembros de la sociedad, determina la estabilidad democrática, sobre la base de que, con un sentido de pertenencia pleno y de reconocimiento a sus iguales, el ciudadano puede participar en la vida política, social y económica del Estado.

La posición de Marshall viene a constituir lo que se ha denominado ciudadanía pasiva, por cuanto del análisis de sus postulados se deduce que el énfasis se coloca en el ejercicio de los derechos en forma pasiva, antes que en la efectiva participación. Se trata, entonces, de considerar a la ciudadanía como otorgada por el Estado por medio de la atribución de derechos, los mismos que los ciudadanos aceptan de manera pasiva.

Para que funcione la noción de ciudadanía en los términos señalados, se requiere de la existencia de un Estado de bienestar liberal democrático, el mismo que confiere a sus asociados, en su calidad de ciudadanos, toda una gama de derechos que le permiten la interiorización de un sentimiento de pertenencia a un conglomerado político, dentro del cual ejercen los derechos que le han sido atribuidos por dicho Estado.

En esta acepción de ciudadanía, se pasa por alto el tema de las responsabilidades y se da lugar a un concepto inmovilista de ciudadanía; de otra parte, esta corriente no se corresponde con la problemática que presentan las sociedades con alto grado de diversidad, sea en lo étnico, de género, económico, cultural, y en general con sistemas exclusivos. Estos factores inciden directa y negativamente en las posibilidades reales de acceso de los miembros de una sociedad al ejercicio pleno de los derechos ciudadanos, y no permiten la conformación y vigencia del estatuto ciudadano en tanto que la condición de base para tal ejercicio debe ser una más equitativa distribución del ingreso y la posibilidad de que sea posible la satisfacción de las necesidades en forma general.

En este contexto, la exigencia de responsabilidad que se hace a los ciudadanos requiere de un antecedente, cual es la capacidad de ejercer efectiva y eficientemente los derechos a la plena participación, y por otra parte con la posibilidad real de requerir la misma responsabilidad por parte del Estado.

Puesto que no debe bastar que la noción de ciudadanía sea definida únicamente por las normas legales, incluidas las responsabilidades a que esta calidad da lugar, se hace necesario recalcar que, en el sentido de que la ciudadanía se caracteriza por el sentido de pertenencia, confiere a sus portadores una identidad, la cual debe provenir esencialmente de necesidades satisfechas, en un entorno democrático que precautele sus derechos (Kymlicka, 2000: 34 y ss).

La ciudadanía, de esta manera, ha seguido una evolución conceptual que la mira desde distintos y a veces contradictorios ángulos: conforme lo señala Roberto Alejandro, Montesquieu concibe a la ciudadanía en cuanto construcción legal, asentada en las leyes, y cuyo objetivo final es la consecución de la paz, basada en el orden; las leyes configuran el orden social y político y proporcionan seguridad y derechos a los ciudadanos; Rousseau defiende el derecho de los individuos a la búsqueda de la comunidad, en el marco del perfecto conocimiento del otro, cuyas características son totalmente conocidas. Kant cree que el ciudadano no tiene derecho a cuestionar la carencia del objetivo justicia en las leyes: debe limitarse a obedecerlas. La visión de Marx se refiere asimismo a la igualdad y a la libertad meramente formales, o abstractas, que las leyes otorgan a los ciudadanos, en tanto que, en lo real, los ciudadanos se desenvuelven en planos de inequidad y explotación.

Este mismo autor propone algunos modelos de ciudadanía, basado en las elaboraciones teóricas de, entre otros, Dahrendorf, Rawls, Barber, Marshall, etc., que consisten en considerarla como una universalidad y como una construcción legal; como comunidad y participación; como un espacio de neutralidad; como la atenuación de los conflictos de clase; y como autosuficiencia.

La ciudadanía, de esta manera, es una noción que proviene directamente de la ley, encaminada a la protección de aquellos que la ostentan de las amenazas que significan los demás. En este sentido, la noción de ciudadanía se trasunta únicamente en lo formal, pues es una creación de las leyes, que dictan reglas para la convivencia social en un medio en el cual todos los componentes de una sociedad portan la característica de la igualdad formal, en cuanto los ciudadanos son portadores de derechos, su característica principal. Esta visión no contempla en modo alguno la pertenencia a grupos étnicos, clases sociales, o cualesquiera parcela cultural, sino que engloba a los ciudadanos en una universalidad, la de ser portadores de derechos.

Así, la ciudadanía se transforma en el instrumento que utilizan los detentadores del poder para homogeneizar a la sociedad por medio de artificiales sentidos de pertenencia, que pretenden en última instancia difuminar el hecho de que los logros alcanzados en un proceso de adquisición de derechos ciudadanos se deben a la participación activa de determinados grupos dentro de la sociedad para la consecución de logros.

De otra parte, la concepción de la ciudadanía como un espacio de neutralidad no considera que aquélla sea sólo el resultado de un proceso legal de construcción, sino que de un consenso, basado en la noción de justicia, en el marco de una sociedad democrática. Esta concepción coloca al Estado en un ámbito de neutralidad, en tanto que los ciudadanos se mueven en planos distintos: los que tienen que ver con sus metas privadas y públicas.

Otra de las posiciones que intentan definir a la noción de ciudadanía se centra en la importancia de la participación política, encaminada a la construcción de comunidad. Esta corriente enfatiza que la búsqueda de la comunidad es característica del quehacer social, antes que la profundización de las diferencias. Por lo tanto, la ciudadanía es el resultado natural de la participación política de los individuos dentro de una comunidad. Es decir, es

ciudadano aquel que participa activamente en la vida política del Estado. De no hacerlo, pierde su calidad de tal.

La ciudadanía considerada como un elemento que contribuye a atenuar el conflicto de clases reconoce que los derechos ciudadanos surgen y se refuerzan por la acción de intereses enfrentados de clases sociales, sustentados en el reconocimiento legal de estos derechos. El punto focal de esta concepción se encuentra en que la inequidad en la que se asienta la sociedad capitalista produce, por medio de la lucha de clases, avances en la consecución y el ejercicio de los derechos ciudadanos, y que la lucha de clases puede atenuarse y mejorar las relaciones entre clases antagónicas por medio de la ampliación de la ciudadanía, lo cual conduce al mejoramiento de las condiciones de vida, por una parte, y a una mayor y más amplia participación en el conjunto de la vida en sociedad.

La ciudadanía en tanto espacio de autosuficiencia se refiere sobre todo a la capacidad productiva de los ciudadanos, la misma que debe estar encaminada al beneficio de la sociedad. El ciudadano, de esta forma, es un ser productivo capaz de ser titular de derechos que de otra forma no ostentaría.

La ciudadanía, en fin, puede ser considerada como un espacio de construcción de lo público. Conforme lo señala López, en referencia al pensamiento de Hannah Arendt, la ciudadanía debe consistir en una práctica que permita a los ciudadanos para intervenir eficazmente en la actividad política. Para Arendt, el espacio de lo público es aquel en el cual los ciudadanos interactúan, utilizando el discurso y la persuasión, asumen identidades e inciden directamente en el proceso de toma de decisiones que atañe al interés común. El ser humano es solamente tal en el momento en que trasciende la esfera de lo privado y accede eficaz y efectivamente al plano de lo público.

## 2.- Estado-nación y ciudadanía

Como se ha señalado más arriba, la noción más generalizada de ciudadanía implica una relación entre el individuo y el Estado, el mismo que le confiere derechos a aquél y precautela su vigencia, en conformidad con las leyes.

Se ha señalado también que el status de ciudadano confiere a quien lo ostenta igualdad de carácter formal, es decir, jurídica, abstracción que se expresa generalmente en el ejercicio del derecho a voto. Por lo tanto, existe de jure igualdad entre los miembros de una sociedad determinada, organizada bajo el poder estatal y dentro de ciertos límites territoriales.

El tema de la ciudadanía tiene estrecha relación con los de democracia y nación, en el marco del capitalismo moderno. Como lo señala Quijano, la constitución de la modernidad ocurre en el mismo proceso y en el mismo movimiento histórico del capitalismo (Quijano, 1997: 45- 69).

La forma ciudadano, entonces, viene a delinearse en el momento del despliegue del capitalismo, respondiendo a las necesidades de una forma de relación social determinada por la acumulación y expansión del capital, incapaz de circunscribirse a límites estrechos y requiriendo la ampliación de mercados en los cuales se pueda procesar la creciente producción.

Las nuevas relaciones de producción, concomitantes con la modernidad, la cual consiste en un "complejo de formas de vida y concepciones acerca de la organización societal que surge en Europa a partir del siglo XVII y cuya influencia, afincada en la noción de bienestar y progreso individual y colectivo, se torna posteriormente universal en el mundo occidental", requieren de individuos formalmente iguales y libres, capaces de contraer obligaciones por su propia cuenta (Menéndez-Carrión, 1994: 32).

El Estado capitalista necesita establecer, por medio del derecho, a sujetos de naturaleza libre e igual, así sea ilusoriamente, para efectos de que intervengan en el mercado a través de la venta de su fuerza de trabajo, en la mayoría de los casos único bien de que disponen, a fin de que pueda haber apropiación de valor y acumulación de capital, acto "seminal" del sistema capitalista (O'Donnell, 1984: 199 y ss).

En este sentido, el Estado capitalista asienta su legitimidad en la igualdad de todos los individuos que se encuentran bajo su dominación dentro del territorio en el cual la ejerce, y les otorga el status de ciudadanos.

La igualdad abstracta de los ciudadanos se refleja en la pertenencia a la comunidad política, con lo cual todos los que ostentan esa calidad contribuyen a la conformación del poder político de los Estados, no importa cuál sea su posición en el espectro de las clases sociales. De esta manera, la actuación de los ciudadanos en tanto decisores respecto de los gobiernos se convierte en instrumento de la reproducción de las relaciones de producción (O'Donnell, 1984: 199 y ss).

El Estado capitalista de la modernidad tiene como base de su discurso la expresión de representar a la nación. El Estado, como tal, se ve objetivado por medio de sus instituciones y el derecho, y, en tanto que expresión de relaciones sociales, se introduce en dichas relaciones y por ese medio accede directamente a los sujetos sociales (O'Donnell, 1984: 199 y ss), constituyéndose de este modo mediaciones entre el Estado y la sociedad sobre la cual ejerce su dominación. Estas mediaciones, en el Estado capitalista, tienden a suprimir o negar idealmente las reales diferencias de clase, a fin de crear homogeneidades formales, conformadas por sujetos de igual calidad, miembros de una comunidad política, que comparten creencias comunes en el sentido de que, al formar parte de dicha comunidad, contribuyen por igual a la formación de lo político, sobre la base de solidaridades colectivas.

En este contexto, las instituciones estatales deben aparecer necesariamente como servidoras de intereses comunes, esto es, de los de la nación. Los miembros de la nación deben verse a sí mismos como miembros de un colectivo que surge y se define e impone por sobre las diferencias de clase, o de etnia, etc. conformando una generalidad más concreta que la generalidad abstracta que crea la ciudadanía. Las desigualdades evidentes en el seno de una sociedad pueden ser superadas por la vía de la pertenencia a la nación, desde el momento en que se las procesa como parte del ser nacional, y no como atribuibles a las condiciones socio- económicas del Estado capitalista.

La nación se presenta como análoga a la ciudadanía, en cuanto niega las diferencias más profundas de la sociedad, y se presenta también como un referente del Estado por cuanto la mediación que realiza entre éste y la sociedad es más concreta que la que tiene a su cargo la ciudadanía. Como lo señala O'Donnell "El discurso de las instituciones estatales es, por lo tanto, igualizador y homogeneizante en tanto ciudadanos y miembros de la nación, a la vez que la agregación de los impactos de sus acciones y omisiones es la

negación práctica de dicho discurso. Esta contradicción (no siempre ni necesariamente obvia) es consecuencia de que el Estado no puede tener fundamento ni referente en la sociedad -so pena de desnudarla y desnudarse en la dominación que son- y de que, por otra parte, su fundamento óptimo -porque enteramente abstracto- no puede, por eso, ser su referente. Por ello, si el Estado no la encuentra ya ahí, tiene que postular, inventándola, a la nación" (O'Donnell 1984: 199 y ss).

El proceso de formación de los Estados-nación y de ciudadanos surge y se desarrolla con el capitalismo, el cual conforma lo que (Quijano, 1997: 30), ha denominado "patrón eurocéntrico de poder", patrón que, a fin de satisfacer las crecientes necesidades de ampliación de las relaciones de producción capitalistas, se asentó de manera fundamental en el coloniaje, fuertemente ligado a la noción de raza, que viene a determinar los problemas que han enfrentado las sociedades colonizadas para la constitución de Estados nación, por una parte, y por otra, para la ampliación de los derechos ciudadanos formalmente expresados por leyes y Constituciones.

Este proceso fue particularmente exitoso en Europa, pero, a causa de la colonialidad, fue bloqueado en las regiones colonizadas, en las que no se permitió, por parte de las potencias coloniales europeas, precisamente por estar sometidas a un poder externo y a una clasificación racial y de división del trabajo. En efecto, para las potencias centrales, el trabajo asalariado se reservaba para aquellos de raza europea, en tanto que el trabajo servil, no asalariado, o el esclavismo, estaba a cargo de las razas consideradas inferiores, despojadas o carentes de derechos e imposibilitadas de participar en un plano de igualdad, así sea meramente formal o abstracto, en el mercado de trabajo, así como de la esperanza de ser portadoras de derechos. En tanto, en Europa, se procesaban posibilidades de alcanzar una serie de conquistas que profundizaban el sistema democrático y que apuntaban a la constitución de las naciones, formadas además por ciudadanos que demandaban libertades públicas.

De otra parte, es necesario considerar que una de las condiciones más importantes para la conformación de estados nacionales y para la implantación de las formas democráticas del capitalismo moderno, es la homogeneidad "racial" (Quijano, 1997: 30). Desde el momento en que existen razas inferiores, fatalmente habrán de ser excluidas de

los procesos de participación y del ideal de igualdad y, por tanto, de la ciudadanía y de la nación.

Las necesidades de reproducción del Estado capitalista, en suma, han sido cubiertas por medio de la institución de la ciudadanía, al poner como base y como meta de la convivencia social la igualdad. Esta igualdad, y la equidad social y económica concomitante, se ha ido transformando en el objetivo a alcanzar, transformando el ideal democrático en uno más profundo, basado en la ampliación de los derechos ciudadanos que permita el acceso de las mayorías en cada vez mejores condiciones al proceso de toma de decisiones y a la distribución de la producción, bienes y servicios. El proceso de ciudadanización, en este sentido, en el Ecuador es un proceso todavía pendiente.

### 3.- Derechos Humanos y Ciudadanía

La noción de derechos humanos se refiere principalmente a las posibilidades de poner límites a la acción política, a fin de evitar que las fronteras que se han alcanzado sean transgredidas. Se trata, entonces, del establecimiento de límites, garantizados por derechos, que el Estado no puede traspasar y que se han ido constituyendo paulatinamente, en un proceso histórico. Esos límites son los derechos humanos, los cuales se entienden, según la concepción generalmente aceptada, como el conjunto de atribuciones y garantías que posee todo ser humano por el hecho de ser tal, por el hecho de haber nacido.

La noción de derechos humanos puede rastrearse desde tiempos muy antiguos: se dice, por ejemplo, que ciertos textos sánscritos contienen gérmenes de los derechos humanos actuales. En este sentido, la evolución del concepto pasa por las concepciones de filósofos griegos, juristas romanos, el jusnaturalismo, el cristianismo, etc. Pero lo que interesa en el presente trabajo es la corriente que llevó a la consagración positiva de los derechos humanos, y su universalización.

De esta manera, se puede considerar que el proceso de universalización de los derechos humanos, hasta su actual consagración internacional por medio de tratados y su inclusión dentro de las legislaciones positivas internas de la gran mayoría de países, proviene de dos fuentes principales: la norteamericana y la francesa (Lechner, Conferencia, Buenos Aires, CLACSO 1986).

En este sentido, las declaraciones de la vertiente norteamericana pretenden reafirmar, frente al Estado, aquello que se ha denominado "libertad negativa", gracias a la cual los individuos se protegen del poder estatal y sus posibles extralimitaciones. Es decir, de lo que se trata al plantear las libertades negativas, es de establecer los límites a los cuales el Estado no puede sobrepasar, de crear los mecanismos que impidan que esos límites sean quebrantados.

Esta vertiente norteamericana basó sus postulados en el sentido común, y en el deseo de declarar la independencia de las colonias del Imperio Británico y, de esta manera, lo que pretende es proteger los derechos que ya habían adquirido los ciudadanos ingleses, a partir de la Carta Magna. En efecto, los textos constitucionales norteamericanos expresan la convicción de que los derechos de los colonos independizados se corresponden con aquellos consagrados por la jurisdicción inglesa.

Por otra parte, la concepción de los derechos humanos producida por la vertiente francesa, derivada directamente de la revolución de 1789, no está encaminada a evitar los abusos del poder estatal: apunta a fundamentar el Estado que surgió de aquella y a ser fuente directa de poder político, si bien tiene como rasgo común con la vertiente norteamericana el objetivo de proteger la libertad individual mediante arbitrios jurídicos (Lechner, Conferencia, Buenos Aires, CLACSO 1986).

El producto más característico de la Revolución Francesa fue la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que constituye, en palabras de Ansaldi, la afirmación de los principios fundamentales de la burguesía en contra del orden feudal, y la declarada intención de sepultar definitivamente al antiguo orden y sustituirlo por uno nuevo, por medio de, precisamente, la Revolución, la misma que estuvo basada en los derechos humanos y en la idea de justicia. Se produce la positivización, tanto de los derechos humanos, considerados como los derechos del ser humano provenientes del derecho natural, derechos anteriores a la sociedad, lo cual confiere capacidad al dicho ser humano para la libertad, como de los derechos del ciudadano, a quien se concibe como un ser integrado en un sistema político determinado. La participación política de los miembros de una sociedad, en cuanto ciudadanos, es la forma de garantizar la vigencia de los derechos inherentes a la naturaleza humana. (Ansaldi, 1986: 22 y ss)

La Declaración consagra los derechos naturales de los cuales deben verse asistidos todos los hombres: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. Consagra también la igualdad civil. Una vez que el hombre es libre, está en capacidad de ser un ciudadano, de tal manera que pueda participar en la gestión del poder político, y exigir efectivamente responsabilidad estatal, por medio de la rendición de cuentas.

En todo caso, la consecuencia que se produce con las declaraciones de derechos, como se ha señalado, es la positivización de los derechos humanos y de los derechos del ciudadano. La positivización a la que se hace referencia, sin embargo, se produce en el campo de lo meramente formal, esto es, de lo jurídico, pues su goce efectivo, en los dos casos, se encuentra reducido a escasas minorías.

En este contexto, cabe señalar la crítica marxista respecto de la doctrina de los derechos humanos, la cual se refiere especialmente a la distinción que, teóricamente, se hacía sobre por una parte los derechos del hombre y, por otra, los derechos del ciudadano. Para Marx, el hombre titular de los derechos de tal, es sencillamente el miembro de la sociedad burguesa, miembro egoísta, separado del hombre y de la comunidad, mientras que los derechos del ciudadano se constituyen como derechos de carácter político, que sólo pueden ejercerse por medio de la participación efectiva dentro de la comunidad política.

La crítica de Marx se refiere, de otra parte, a lo ilusorio de la consagración y positivización de los derechos naturales, esto es, la libertad, la propiedad, la seguridad y la igualdad, que intentan ocultar la verdadera lucha, la de clases. Sin embargo, a pesar de lo ilusorio de los derechos humanos dentro del sistema capitalista, es necesario pensar seriamente en la posibilidad de hacerlos realidad, de ampliarlos y profundizarlos, como medio efectivo de transformación de la sociedad.

En resumen, el reconocimiento de los derechos humanos dentro de un ordenamiento jurídico positivo, y el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en cuanto miembros de una comunidad política son hechos que se interconectan, en el sentido de que al consagrarse la calidad de ciudadano, así sea en el campo de lo formal jurídico, se consagra también la cualidad de libres e iguales de todos los seres humanos. Pero, para

alcanzar estos estadios, es requisito fundamental la participación en una comunidad política.

En todo caso, se ha señalado ya que el surgimiento y la expansión del capitalismo requirió de nuevas formas de relacionamiento social, entre las cuales la democracia y la ciudadanía son de fundamental importancia. Todo aquello que significaba la prolongación de relaciones que se opongan al desarrollo de este sistema social, sencillamente debía ser destruido, a fin de conformar un nuevo patrón de poder, firmemente asentado en las relaciones sociales capitalistas, para las cuales es principal sostén la idea diseminada en el cuerpo social de que quienes lo conforman son libres e iguales. Las ideas que informaron las declaraciones de derechos del siglo XVIII, pueden en principio ser tomadas como la expresión de la necesidad del ser humano para poner límites al poder, pero en definitiva el resultado fue la conformación de un patrón de poder distinto, establecido por las necesidades emergentes del capitalismo (Quijano, 1997: 33).

Sobre ese patrón de poder, que implicaba, según Quijano, la total reclasificación social de la población del mundo del capitalismo; una estructura institucional apta para expresar y para controlar esa reclasificación; la definición de los espacios de dominación adecuados a esos efectos; y, una perspectiva de conocimiento que recogiera el sentido principal del nuevo patrón de poder y que encauzara dentro de tal sentido la producción y el empleo del conocimiento. De esta manera y con tales influencias se procesa la formación de las colonias sudamericanas y posteriormente la formación de sus Estados, con la carga adicional del bloqueo que el coloniaje significó para la constitución de naciones (Quijano, 1997: 33).

De acuerdo con esta visión del patrón de poder eurocéntrico, dentro de los procesos de conformación del Estado nación moderno, la preservación de los intereses del capitalismo se pudo dar gracias a la institucionalización de la ciudadanía, jurídicamente hablando, lo cual crea la "sensación" de igualdad. Pero al mismo tiempo, se ha gestado la idea de que tal igualdad puede ser posible y, en este sentido, la ciudadanía puede transformarse en elemento creador y transformador de la sociedad, en tanto que sus nuevas orientaciones permiten vislumbrar posibilidades de accesos a sistemas democráticos más profundos en lo que respecta al control y la distribución de los recursos y al proceso de toma de decisiones.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, acontecimiento que va a cumplir cincuenta años, es el resultado de los esfuerzos de todos aquellos que lucharon contra las arbitrariedades del poder, contra los horrores de la guerra y del colonialismo y la prepotencia del intervencionismo.

La lucha a la que se hace referencia reviste particular importancia, porque no ha sido únicamente desarrollada en condiciones adversas, ni tampoco porque ha tenido como objetivo la simple positivización de los derechos humanos en textos legales, de carácter nacional e internacional, sino porque se ha encaminado a la vigencia real, práctica, de estos derechos, por una parte, y, por otra, porque se ha buscado la ampliación constante del ámbito de estos derechos, no circunscribiéndolos solamente a la definición de "civiles y políticos", sino propendiendo al reconocimiento de los derechos económicos y sociales. Las luchas populares, especialmente de la clase obrera, han incidido de manera fundamental en las transformaciones que se han operado en este sentido, y a este respecto se debe citar la Declaración de los Derechos de los Trabajadores y de los Explotados, de enero de 1918, proclamada por el poder soviético surgido de la Revolución de Octubre, Declaración que se proponía sentar las bases para la supresión de "la explotación del hombre por el hombre, abolir para siempre la división de la sociedad en clases, y llevar a todos los países la organización socialista de la sociedad".

En la actualidad, el reconocimiento de este tipo de derechos, como el que se refiere a la seguridad social, a la protección de la infancia y de la vejez, el derecho al trabajo, etc., constan en la generalidad de las Constituciones del mundo y, en este sentido, la Declaración de 1948 incorpora en sus postulados aquellos que reivindicaron los movimientos obreros socialistas, como reacción a los abusos del poder estatal, junto con los derechos clásicos reclamados por las revoluciones del siglo XVIII, las llamadas "revoluciones burguesas".

Como se puede deducir, en el centro de estos planteamientos se encuentra la idea clave de democracia. La vigencia de una ciudadanía de nuevo cuño, y la vigencia práctica de los derechos humanos, en sus amplias dimensiones, apuntan a la construcción de órdenes políticos y sociales auténticamente democráticos.

En las condiciones realmente existentes en los países andinos, y especialmente en el Ecuador, con sus características de diversidad y retraso, la ciudadanía sólo ha podido funcionar en un plano legalista, en forma limitada, sin horizonte y sin prácticas y sentidos de pertenencia.

## CAPITULO II

### ESTADO NACION Y CIUDADANIA EN EL ECUADOR

Como se ha señalado, la trayectoria de la noción de ciudadanía en el Ecuador se inscribe en la corriente meramente formal de su consagración, considerados los elementos que se oponen a su ejercicio y la falta de elaboración teórica que plantee nuevas formas de acceso a la ciudadanía, en un contexto de exclusión y no reconocimiento del otro.

En este sentido, la ciudadanía en el Ecuador se ha ido consagrando paulatinamente por la vía de la consagración jurídica de su ejercicio, es decir, mediante la estipulación en textos constitucionales y legales de la noción de igualdad jurídica, ya que no de la igualdad del acceso al proceso de toma de decisiones y de una mayor equidad en la distribución del ingreso. Según Menéndez Carrión, "son claras las limitaciones que entraña concebir la ciudadanía en términos de consagración de derechos y atribuciones legales de participación en sociedades en las cuales las dimensiones formales coexisten con "accesos diferenciales" a la distribución de bienes, valores y recursos". Es decir, que la noción de ciudadanía restringida a la declaración en textos legales de su existencia y del derecho de los ciudadanos a participar en elecciones no representa avance alguno en lo que a la construcción de la ciudadanía se refiere: las condiciones políticas siguen demostrándose tan excluyentes como al principio, si de lo que se trata es de instaurar la equidad y un sentido de pertenencia coherente, basado en el reconocimiento del otro como igual y no como adversario (Menéndez-Carrión 1994:55-60).

Ya la Constitución Quiteña de 1812 establece que la forma de gobierno que regirá estos territorios será siempre la popular y representativa (Art. 3º). En esta misma Constitución están establecidos de manera implícita los derechos a elegir y a ser elegidos, y no se establecen por ella requisitos para el ejercicio formal de la ciudadanía. Se establece también una cierta igualdad: el artículo 20 dice que: "El Gobierno del Estado se obliga a todos los habitantes de él, y les asegura que serán inviolables sus derechos, su religión, sus propiedades y su libertad natural, y civil: y en su consecuencia declara que todo vecino y habitante de él de cualquier estado, condición y calidad que sea, puede libre

y francamente exponer sus sentimientos, y sus dictámenes por escrito o de palabra, no siendo en materia de Religión, o contra las buenas costumbres, y levantar sus quejas, y representaciones al Gobierno guardando sólo la moderación que es necesaria para la conservación del buen orden” (Menéndez-Carrión, 1994:55-60).

En la observación de las Constituciones que han regido al Ecuador puede verse la evolución de los derechos políticos, que son los que, según la ley, transforman al hombre en ciudadano: hasta la Constitución de 1878, que establece la libertad de sufragio, éste era de carácter censitario, ya sea para elegir o ser elegido. Hasta la Constitución de 1861 el sufragio era ejercido en forma indirecta. En la Constitución de 1906 se establece la ciudadanía para los ecuatorianos mayores de 21 años, que sepan leer y escribir, con lo cual se abre el camino para la ciudadanía formal de la mujer, pues no olvidemos que la anterior Constitución, la de 1884, establecía como ciudadanos únicamente a los varones. En la de 1929 se afirma ya expresamente que son ciudadanos los ecuatorianos hombres y mujeres. En la Constitución de 1946 se estableció la obligatoriedad del voto, siendo facultativo para la mujer; fue la de 1967 la que extendió la obligatoriedad a ambos sexos. La última de las Constituciones estableció el voto para los analfabetas, si bien en forma facultativa.

La primera Constitución republicana, promulgada el 27 de septiembre de 1830 por el Congreso reunido en Riobamba, establecía un capítulo de derechos civiles y garantías, según el cual se establecía el derecho de los ecuatorianos a elegir y ser elegidos, así como la igualdad ante la Ley, siempre y cuando se tenga la calidad de ciudadano, y esta calidad se otorgaba a aquellos que tenían más de 22 años, estaban casados, saber leer y escribir, y además, tener propiedades raíces por valor superior a los 300 pesos, o bien tener profesión o industria sin relación de dependencia. La abolición de la esclavitud se consagra en la Constitución de 1845, a pesar de que los derechos civiles estaban reconocidos sólo en favor de aquellos a quienes las leyes declaraban ciudadanos, es decir, los que reunían las condiciones mencionadas anteriormente, casi sin variación. Las Constituciones que se dictaron en los gobiernos de García Moreno, esto es, la de 1861 y la de 1869, presentan características curiosas: en efecto, en la primera de ellas se reduce la edad para ejercer la ciudadanía a 21 años, a ser casado y saber leer y escribir, en tanto que en la segunda se añade un elemento más: el de ser católico, quedándoles prohibida la pertenencia a las

sociedades "prohibidas por la Iglesia ", pues tal pertenencia significaba ipso iure la suspensión de los derechos de ciudadanía.

El requisito del catolicismo para acceder a la ciudadanía fue suprimido por la Constitución de 1878, y se produce el primer reconocimiento expreso de la existencia jurídica de los derechos humanos, "como base y objeto de las instituciones sociales" (el texto constitucional, específicamente el artículo 16, por cierto que hace referencia a los "derechos del hombre"). Esta misma Constitución garantiza asimismo el derecho a la vida, para los ecuatorianos, excepto en casos de parricidio. Anteriormente se había suprimido la pena de muerte para los delitos políticos, manteniéndola para los delitos comunes. Se prohíbe también la tortura.

Es interesante señalar que la Constitución de 1883, configura como ciudadanos a los ecuatorianos varones. Esta disposición claramente excluye del ejercicio ciudadano a las mujeres.

Es especialmente importante la Constitución de 1897, producida por la triunfante Revolución Liberal. En ella se consagra el derecho de ciudadanía para los ecuatorianos mayores de diez y ocho años, que sepan leer y escribir. Se establece asimismo la libertad de cultos, la separación de la Iglesia y el Estado, la libertad de cultos, se suprime totalmente la pena de muerte, la igualdad ante la Ley , la supresión de fueros para el juzgamiento de infracciones comunes, la prisión perpetua, la tortura y los malos tratos.

Estos principios se reafirmaron en la Constitución de 1906. Los principios liberales se plasmaron en instituciones innovadoras, como las del matrimonio civil y el divorcio vincular.

En la Constitución de 1929 se establece la función rehabilitadora del régimen penitenciario, y se consagra el derecho de habeas corpus.

La llamada Revolución del 28 de mayo de 1944 dio lugar al dictado de la Constitución de 1945, que consagra los derechos humanos, reconocidos asimismo con rango constitucional en la posterior Constitución de 1967, al igual que en la Constitución aprobada en el referéndum de 1978.

Los resabios paternalistas y excluyentes han transformado la democracia ecuatoriana, además, en una democracia delegativa, esto es, en una democracia en la cual el Poder Ejecutivo, y concretamente el Presidente de la República, asumen la posición de que recibieron, por el acto eleccionario, una delegación por parte de la sociedad con el fin de realizar lo que a ellos, en cuanto Poder Ejecutivo, les parece lo más adecuado para el país, lo cual se enreda las más de las veces con el juego de intereses particularistas y con ciertas actitudes de la burocracia. De esta manera, dentro de regímenes presidencialistas, que pueden caer muy fácilmente en el autoritarismo, se establece una hostilidad frente a los patrones de representación normales en las democracias establecidas, a la creación y fortalecimiento de instituciones políticas, y especialmente, a la "responsabilidad horizontal", es decir, al control cotidiano de la validez y la legalidad de las acciones del ejecutivo por parte de otros organismos públicos que son razonablemente autónomos del mismo.

La ciudadanía se concibe actualmente como la capacidad y el derecho de todo miembro de una sociedad, con las consiguientes restricciones impuestas por la ley, para participar, por medio de actividades de carácter electoral, es decir, por medio de la elección de representantes, en el ejercicio del poder político (Menéndez-Carrión 1994:55-60). Por lo tanto, y al igual que la democracia representativa, la ciudadanía, concebida en dichos términos, existe en la generalidad de los países en los que prima esa forma de gobierno, pero, y esto es muy importante, bajo un aspecto puramente formal, en diverso grado. Si nos referimos a la forma de ciudadanía que existe en los países democráticos, veremos que ésta se reduce a la membresía formal en la sociedad, con la capacidad de participar en los procesos electorales. En el caso de los países andinos, y por ende en el Ecuador, con sus características de heterogeneidad social, diversidad, violencia, corrupción, informalización de la política y de la economía y con culturas políticas de corte autoritario, la cuestión de la ciudadanía es sumamente problemática, y su conformación se ha visto reducida al lento acceso de amplios sectores de la población al simple ejercicio del sufragio, con resultados que se ajustan a la frase de que: "los ciudadanos votan, pero no eligen". Es decir, la ciudadanía se plantea en términos exclusivamente formales, pero de hecho hay marginación de sectores que no pueden ejercer sus derechos o que sufren la arbitrariedad y la injusticia.

Es necesario reflexionar, respecto de las formas que debería adoptar el paso de la ciudadanía social a una ciudadanía de carácter político, caracterizada por la presencia de actores y de comportamientos claramente definidos, capaces de generar pactos institucionales que garanticen la gobernabilidad. En el caso ecuatoriano, ello no ha sucedido, lo cual puede ser comprobado por medio del análisis de tres momentos históricos relacionados con la construcción de la ciudadanía: el momento de la influencia del pensamiento conservador, portador de un proyecto político que ha sido definido como constitutivo de la nación, por medio de la creación e integración del mercado y que, en general, puede denominarse como el momento pre liberal; la transformación liberal en sí misma, con su carga de reformas orientadas al mejoramiento social; y la dimensión post liberal, en la cual, si bien en el plano meramente formal de nuevo, se consagran una serie de normas que apuntan a la producción de ciudadanía, las condiciones socio económicas impiden dicha producción.

Los proyectos de conformación de la nación que portaron los regímenes garciano y alfarista pretendían establecer la ciudadanía y la unidad nacional. Este último tema fue resuelto mediante la utilización de alianzas regionales y el tema de la ciudadanía por medio de la homogeneización forzosa, basada en la negación de la diversidad. En realidad, se trató de imponer la unidad sobre regiones no constituidas ni articuladas y el sistema político fue asentado sobre la base de una ciudadanía fragmentada y de acceso exclusivo.

La irresolución del conflicto indo-mestizo, dió lugar al surgimiento de un complejo sistema de mecanismos de segregación, exclusión y auto-exclusión de las mayorías y de subordinación al clientelismo emergente. Esta forma de representación existe en tensión con formas democráticas, a las que finalmente subordina. De este modo, se condena a la población a la degradación, al anonimato colectivo y a la pérdida de un perfil diferenciado, aunque, paradójicamente, todas estas imposiciones se las hace en nombre de una identidad ciudadana, formal, ilusoria y precaria en los hechos.

Por lo tanto, puede intentar despejarse, en primer término, el interrogante acerca del papel que ha jugado el pensamiento conservador en la historia política ecuatoriana respecto de la constitución de la nación o, en otros términos, del Estado nacional, hasta la actualidad.

Si bien, luego de la disgregación de la Gran Colombia como proyecto político, el Ecuador contaba con un espacio geográfico más o menos delimitado, no es menos cierto que en los primeros años de su vida republicana las características generalizadas fueron la desarticulación regional y la inestabilidad. En efecto, las clases dominantes serranas y costeñas mantuvieron una pugna por el poder, al margen de sus comunes intereses.

En el reparto de cuotas de poder, la clase terrateniente serrana, en las primeras décadas de la República, obtuvo la más alta; le tocó, en consecuencia, afrontar la resistencia de la oligarquía comercial costeña, más específicamente guayaquileña, lo cual llevó al país a funcionar a lo largo de dos ejes económico-sociales contrapuestos, que profundizaban la segmentación e impedían la concreción de un proyecto de nación.

La evolución económica en esos años es claramente diferenciada entre Costa y Sierra: la libertad de comercio impulsada desde la Costa inicia un período de prosperidad basado en el desarrollo agrícola y en la exportación de cacao. En la Sierra, en cambio, la competencia del exterior arruina la actividad obrajera, y la ganadería y la agricultura declinan notablemente. La base de la economía, la hacienda, es usada por sus propietarios como símbolo de poder y status y no como medio de producción. El Estado, por su parte, no adopta medidas que favorezcan el desarrollo de la economía. No hay vías de comunicación aparte de las naturales y el sistema bancario no existe. Si bien en la terminología jurídico-política de la clase terrateniente dominante se establece que la soberanía reside en la Nación, este término se halla en oposición con el de pueblo y el aparato jurídico del Estado está diseñado para reforzar la hacienda en forma coercitiva.

Podría hablarse, entonces, de un proyecto nacional exclusivo y excluyente. Las contradicciones entre las oligarquías regionales condujeron a una grave crisis alrededor de 1859, que puede considerarse casi como de disolución del Estado. Se formaron gobiernos regionales en Quito, Guayaquil, Cuenca y Loja, al tiempo que el Perú bloqueaba el Golfo de Guayaquil y ocupaba territorios por la fuerza.

El conservadurismo en el Ecuador, del que se afirma es García Moreno uno de sus principales sostenedores, representaba a los grupos sociales más tradicionales, que intentaban preservar los privilegios obtenidos en la época colonial, sobre todo a través de la tenencia de la tierra, o aún, conforme se modificaba su base económica, mediante

actividades mercantiles y financieras. Ello se traducía en la necesidad de un gobierno fuerte, altamente centralizado, con claros rasgos de autoritarismo, de ser necesario personalista, capaz de preservar las instituciones tradicionales y fuertemente ligado a la Iglesia Católica.

Ahora bien, es necesario examinar si el proyecto político y económico del conservadurismo tendía a la creación del Estado nacional.

Para ello se constituye un Ejecutivo fuerte, dotado de los suficientes poderes como para construir una institucionalidad que unifique administrativa y políticamente al país, encaminada al desarrollo de la agricultura y la industria, la minería y el comercio, así como a la constitución de un sistema bancario propiamente dicho. El pensamiento político conservador ecuatoriano proviene de esta fuente y se resume en la centralización del poder político en el Presidente de la República, con las consiguientes restricciones para la actividad del Parlamento, la restitución de la moralidad pública y su correlato sobre las libertades personales, todo ello unido al papel preponderante de la Iglesia en el Estado.

A su conservadurismo a ultranza en lo político, se une un progresismo en materia económica, basado en su interés por unir sierra y costa, de una parte, por medio de la obra pública, lo cual apunta claramente a la constitución del mercado interno; y, de otra, el mejoramiento y la tecnificación de la educación. Aparentemente, la cuestión indígena no es del interés de García Moreno. Como cabeza visible de un movimiento portador de un proyecto altamente excluyente, García Moreno se dedicó a reprimir ferozmente cualquier intento de alzamiento indígena.

Además, es necesario señalar que, si bien es en esta época en que se advierten las primeras señales de lo que luego serían los partidos conservador y liberal, García Moreno no contó o no le interesó contar con una base partidaria. Su gobierno fue personalista, aunque claramente identificado con intereses de clase.

De todas maneras, la actuación política y económica de García Moreno se tradujo en sentar las bases de la incorporación del Ecuador al mercado mundial por medio del desarrollo hacia afuera. Aunque resulte paradójico, se ha dicho que García Moreno fue, en

este contexto, el directo antecesor de la Revolución Liberal y quien posibilitó el acceso al poder de la oligarquía exportadora, bajo los auspicios del partido Liberal.

La construcción de vías de comunicación para unir la sierra y la costa, de esta manera, contribuiría a la integración nacional en la medida en que aquellas facilitan la supresión de particularismos regionales, y además, la supeditación de la vida social al accionar de la Iglesia Católica propendería también a la unificación por medio de un arbitrio ideológico.

No puede pensarse en un proceso de integración nacional en un régimen elitista y racista, que excluía no sólo a los indígenas sino también a una gran mayoría de mestizos pobres, sobre los cuales se ejercía una represión desmedida, lo cual en parte puede explicar los alzamientos indígenas que recrudecieron precisamente en esta época.

La crisis en que se debatía el Estado fue contenida por el régimen centralizador de García Moreno, pero la desintegración nacional, como problema no concluido para el Ecuador, se manifestó abiertamente luego de su muerte y persiste hasta hoy.

Sin embargo, en el Ecuador, el acto fundacional más importante, desde todo punto de vista, que refiere directamente a la construcción de la ciudadanía, es sin lugar a dudas el momento liberal, iniciado con el triunfo de la Revolución encabezada por Eloy Alfaro, y que determinó el triunfo de un sector de la burguesía, la costeña agroexportadora, que durante largo tiempo había competido por la hegemonía con la clase terrateniente serrana y que, debido a la dinámica de su crecimiento, debía consolidar su poder para poder llevar adelante su proyecto político y económico.

El desarrollo de la burguesía costeña contó con la presencia de elementos inéditos en la historia ecuatoriana: trabajo asalariado, énfasis en la producción destinada en general al mercado y sobre todo al mercado externo, con lo cual se formó y tomó fuerza claramente un sector financiero. La aparición de los primeros bancos en Guayaquil es un síntoma importante de esto, a lo que puede añadirse el asomo de indicios de industrialización, en todo aquello referente al procesamiento del arroz y del cacao, por ejemplo.

Naturalmente que el dinamismo de la clase burguesa costeña incrementó los roces que sostenía con los terratenientes serranos, tradicionales detentadores del poder político, y portadores, a su vez, de un proyecto nacional y de ciudadanía excluyente, directo heredero de la estructura colonial.

El capitalismo se configuraba, de esta manera, en la Costa , y requería del poder político para reafirmarse.

Las transformaciones capitalistas que se operaban en la Costa provocaron, naturalmente, que ésta se transformara en un polo de atracción para importantes sectores de la población, atraídos por los salarios a que podían acceder, lo cual determinaba la posibilidad de sacudir el peso de las relaciones coloniales de producción, es decir, las relaciones serviles.

Por lo tanto, las ciudades costeñas empezaron a cobrar auge, debido a las oportunidades salariales y comerciales que el entorno ofrecía. En este contexto claramente quedó al margen la hegemonía de la Iglesia Católica , tradicional defensora de los proyectos de la clase terrateniente serrana, lo cual explica el carácter marcadamente anticlerical de la Revolución Liberal.

En suma, la Revolución Liberal se constituye como la emergencia de un nuevo sector social, que intenta romper con la estructura social, económica y política remanente de la Colonia , y que se conforma como una burguesía de rasgos modernizantes, al tiempo que de otra parte se constituyen sectores populares en un marco ya no de relaciones paternalistas y de servidumbre, sino de estructuras capitalistas, es decir, de obreros asalariados, principalmente agrícolas.

El dinamismo de la clase emergente costeña redujo considerablemente la importancia que en el plano económico tenían los terratenientes serranos, en tanto que éstos continuaban manteniendo el poder político del Estado y sus estructuras atrasadas. El confrontamiento debía darse, entonces, en cualquier momento, y el primer triunfo de la emergente Costa se dio con el triunfo de la Revolución Liberal en 1895, la cual llevó al control del Estado a la burguesía agroexportadora costeña, transformando sustancialmente

las relaciones de poder, si bien sin alterar significativamente las condiciones económicas del Estado.

La Revolución Liberal constituyó un suceso que estremeció profundamente a toda la sociedad ecuatoriana y es el punto de inicio para todo el posterior desarrollo histórico ecuatoriano, a pesar, conforme lo señala Agustín Cueva, de haber sido en su esencia una consolidación política de la burguesía, pero que produjo resultados que sus impulsores no previeron.

El liberalismo propugnó la libertad de expresión y de cultos, el laicismo como hilo conductor del accionar estatal y la democratización de la cultura. Con ello se redujo el predominio político de los conservadores y del clero. En este punto, por ejemplo, la implantación de la separación del Estado y de la Iglesia y la educación laica, gratuita y universal, crearon las condiciones para el apareamiento de grupos medios, tradicionalmente excluidos del panorama nacional.

De esta manera, en amplios sectores de la población empezó a germinar la conciencia del derecho a tener derechos, y a tener aspiraciones, si bien las transformaciones económicas no contribuyeron a su plena realización.

La beligerancia alentada por la Iglesia Católica se desarrollaba con virulencia en el Congreso al tomar Alfaro el poder; sin embargo, Alfaro propuso a éste la adopción de decisiones legislativas en lo referente a la diversificación de cultivos agrícolas, aumento de los sueldos de los servidores públicos, y la abolición de relaciones serviles en el campo, concretamente del concertaje.

El gobierno de Alfaro intentó poner orden en el Tesoro Público, y se dedicó intensamente al mejoramiento y ampliación de la educación. Uno de sus objetivos fue la profesionalización de las Fuerzas Armadas, con la creación del Colegio Militar y la Escuela de Guerra. El Estado se reservaba el control total de la Educación.

De otra parte, se redefinieron las relaciones del Estado con la Iglesia, propendiendo a la nacionalización del clero; en este sentido, por ejemplo, las disposiciones pontificias no se podían promulgar ni ejecutar sin la autorización previa del Ejecutivo, los representantes

del Papa no podían ejercer jurisdicción sin autorización del gobierno, los dignatarios eclesiásticos de jerarquía debían presentar promesa de ley para ejercer sus cargos, y los bienes eclesiásticos serían administrados por funcionarios civiles que para estos efectos debían rendir caución.

Además, una de las principales obsesiones de Alfaro fue la de integrar el país, para lo cual se procedió a la construcción del ferrocarril de Quito a Guayaquil, obra iniciada por anteriores gobernantes, como García Moreno, Caamaño y Veintimilla.

El proyecto político de Alfaro, triunfante al momento de la Revolución Liberal, apuntaba a la conformación de la nación y de la ciudadanía, y su resultado ha sido el de la formación y consolidación del moderno Estado ecuatoriano.

El protagonista de la Revolución Liberal fue el pueblo del Ecuador, imbuido de la necesidad de profundas reformas que mejoraran sensiblemente sus niveles de vida. Conforme lo señala Moreano en ese entonces "la iniciativa histórica estaba del lado de la sociedad", en tanto que "ahora, toda la voluntad y la vida política se concentran en el aparato estatal. En aquellos tiempos, el pueblo fue el protagonista de las acciones revolucionarias, en los nuevos tiempos, el espectador de la galería, a veces indiferente, a veces furioso" (Moreano 1991:26).

Lamentablemente, el poder liberal no logró transformar las relaciones socio económicas en que se sustentaba la dominación derrocada por la revolución. El sistema hacendario en sus raíces profundas permaneció intocado (a pesar de haberse procedido a la confiscación de los bienes de manos muertas, de propiedad de la Iglesia), con toda su carga de racismo y caciquismo, consagrando la figura del gamonal y prolongando la dominación terrateniente. La única forma de servilismo feudal que fue abolida fue el concertaje, lo cual determinó, en las formas, una cierta liberación del campesinado serrano, que no permitía el acceso a la ciudadanía, sino que lo ponía en condiciones de poner en venta su fuerza de trabajo, especialmente en el agro costeño, provocando de esta manera la migración campesina hacia el Litoral.

El mantenimiento del sistema de las haciendas fue el producto de alianzas entre los representantes del liberalismo oligárquico, alianzas que se consolidan definitivamente a

partir de 1912, cuando Eloy Alfaro es asesinado, y termina de una vez para siempre el ímpetu revolucionario de sus seguidores. De esta manera, se instala cómodamente en el poder la alianza de la aristocracia criolla y la burguesía costeña, emergente con la Revolución Liberal y sostenedora de sus posiciones hasta tanto pudo conseguir el trazado de una estructura jurídico política conveniente para sus intereses (Cueva, 1988: 20- 26).

La burguesía costeña, en conjunción con su aliada, la clase terrateniente serrana, no tuvo la menor intención de modernizar el sistema productivo, transformando a los siervos, especialmente indígenas, en agentes de consumo. Sus intereses estaban encaminados a la exportación de productos "tropicales", y al crecimiento del capital financiero por medios usurarios. En este sentido, percibían claramente al agro serrano como incapaz de producir para la exportación, y su apoyo a las reformas liberales llegó hasta el punto en que pudo gozar de los excedentes de mano de obra indígena, que una vez abolido el concertaje debían ser atraídos fatalmente hacia la Costa. Así, la formación de ciudadanos, necesaria para la subsistencia de modos productivos capitalistas firmes, no se produjo, ya que no había la menor intención de liberar a los habitantes de la República del servilismo, a fin de volcarlos hacia el consumo (Cueva, 1988: 20- 23).

Según Moreano, la alianza entre el gran capital comercial y la gran propiedad agraria, dio lugar a que entre estos dos sectores se produjera una permanente crisis de hegemonía, de doble dirección, puesto que, por un lado, la burguesía costeña se reveló como incapaz de señalar y hacer seguir a la aristocracia terrateniente líneas políticas definidas; y, por otro, y como resultado de la señalada alianza, las estructuras de poder a nivel micro se preservaron, debido a lo cual se produjo un proceso de centralización del poder estatal, incrustándose en la maquinaria burocrática y militar, dando como resultado que el gamonalismo, el caciquismo y el clientelismo político, se mantuvieran como los medios de procesamiento de demandas y de lo político.

Verdesoto señala que la tensión entre las tendencias clientelares y democráticas, actuales y tradicionales, entre el reconocimiento y el desconocimiento étnicos, entre revolución y restauración, considerados como los principales opuestos que marcan al Ecuador, entre otros, ha conducido a "una profunda frustración nacional y a la incapacidad de realización plena, lo cual está en la base de la violencia histórica", actual y latente. En esta base se encuentra también la eliminación formal de las diferencias regionales, siendo

el Ecuador un país caracterizado por la heterogeneidad y la diferencia. Los ciudadanos de hoy en día, inacabados en sí y en sus derechos, encuentran serios obstáculos para su realización, lo cual conduce a la inconformidad y al revanchismo en las relaciones sociales dentro del sistema político (Verdesoto, 1996: 100).

El modo de dominación que impera actualmente se encuentra anclado en formas derivadas del coloniaje, el cual determina las formas de la política. A este "modo de dominación colonial de larga duración, se han articulado, sin modificarlo completamente, los ciclos de modernización" (Verdesoto, 1996:142).

A la homogeneización forzada se suma la crisis general, asociada a la transición de modelo de desarrollo basada en el aflojamiento de la autoridad estatal, lo cual configura un horizonte limitado acerca de la posibilidad de ejercicio de la ciudadanía y de integración nacional y social.

En la historia reciente del país no se registran hechos políticos fundacionales que den lugar a ciclos estatales basados en el nacimiento de nuevas relaciones sociales. La Revolución Liberal se inició con violencia y terminó con transacción. Su resultado más importante fue el Estado nacional unitario y la ciudadanía bajo la tutela estatal, lo cual ha impedido la constitución de una sociedad civil densa, que contraste y perfeccione el proyecto estatal. Los principales intentos reformadores del presente siglo han sido liderados por las Fuerzas Armadas y bajo un patrón de hegemonía de la matriz liberal.

Es necesario señalar que, en el Ecuador, las Fuerzas Armadas se han constituido como prácticamente el único actor político y social conformado coherentemente, y su papel ha sido fundamental, en tanto que herederas de las tradiciones liberales, en la transición y en la formación de instituciones. Su proyecto es un proyecto nacional, generado desde ellas, y que se intenta diseminar entre la sociedad civil, propendiendo a su homogeneización.

Conforme lo señala Luis Verdesoto "entre 1972 y 1975 la política fue organizada por las corporaciones y las Fuerzas Armadas. Estas últimas funcionaron como "partido de la reforma" en una doble acepción. De un lado, se presentaron como el único aparato de presencia nacional y con un proyecto estatal que suponía un alejamiento relativo de los intereses privados más inmediatos. De otro lado, su imagen de divorcio de la sociedad

civil tendía a la organización del consenso, prescindiendo de los partidos políticos" (Luis Verdesoto, 1990:35).

En el año 1979 las Fuerzas Armadas ecuatorianas entregaron el poder que detentaban a un Presidente civil, elegido por el voto popular, de conformidad con las disposiciones establecidas por una Constitución nueva, cuyos procesos de elaboración y de aprobación fueron impulsados directamente por las Fuerzas Armadas en el poder, por medio de la convocatoria a todas las fuerzas representativas para la proposición de dos proyectos previos, que luego serían aprobados por medio de una consulta popular, específicamente un referéndum.

A partir de entonces, la democracia -al parecer- se ha ido consolidando, pero esto no significa el abandono por parte de las Fuerzas Armadas de su rol de actores políticos, cuyas actuaciones influyen decisivamente las actuaciones de los demás.

Por lo tanto, se puede sostener que el rol de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en el proceso democrático, y especialmente en la última transición a la democracia, ha sido determinante.

Es evidente que su alejamiento del poder y su entrega a los civiles no obedeció ni a su disolución ni a su derrota. Más bien, su decisión de entregar el poder a los civiles obedeció a su voluntad de salvaguardar su integridad frente a los problemas, tensiones y quiebres internos que su continuación al frente del gobierno les hubieran significado.

Las Fuerzas Armadas decidieron tomar *de facto* el poder en 1972 y esta decisión se puede atribuir en gran medida a la percepción por parte de la clase militar de que su proceso de profesionalización se encontraba amenazado por toda una serie de disfunciones que emanaban de la esfera política civil, lo cual se traducía en la incapacidad de dicha esfera política para generar un Estado con características de estabilidad, burocratizado y regido por valores universales universalistas y modernos (Bustamante, 1988: 135 y ss.). Necesitaban, para su desarrollo, de la existencia de un Estado con un desarrollo burocrático compatible. En este sentido, y según el autor mencionado, "las Fuerzas Armadas se veían afectadas por dos vías principales: por un lado por la persistencia de ciertas relaciones sociales y etnoculturales que bloqueaban la plena cristalización de una nación en el sentido

burgués del término. La débil integración de regiones, etnias, clases, etc., hacía imposible la plena consolidación de una identidad ciudadana y de una práctica política universalista centrada en la ciudadanía". Las Fuerzas Armadas, conforme se ha señalado, han gestado un proyecto nacional y de ciudadanía basado en la existencia de un sentido de pertenencia generalizado entre los ciudadanos. La diversidad y la heterogeneidad atentan contra este postulado.

Frente al resurgimiento de lo étnico y frente a la amenaza que podía significar para sus intereses la aparición de lo nacional, las Fuerzas Armadas se constituyen en actor político y pretenden proyectar desde su seno un proyecto nacional homogeneizador, por medio del cual la sociedad se encuentre compuesta por ciudadanos, de conformidad con el modelo occidental. Esto plantea un serio problema, dada la inexistencia de una forma nacional, considerada la diversidad que caracteriza a la sociedad ecuatoriana.

Y esto es evidentemente un problema dado el hecho de que las Fuerzas Armadas ecuatorianas, frente a la declinación de las situaciones de conflicto que habían constituido su razón de ser, se encontraban ante una "crisis de misión", lo cual puede arrastrarlas a la pérdida de la cohesión y de su modo disciplinado de ser, con las consecuencias previsibles, esto es, la ruptura de la democracia o el relajamiento y la corrupción totales. En opinión del autor citado, la crisis de misión a la que se hace referencia no es el resultado directo del fin de la guerra fría, sino el resultado de una vieja confrontación, basada en la desconfianza, de la milicia y de la sociedad civil, problema que bien puede rastrearse en la misma confrontación indo-mestiza de la que hemos hablado. Se ha considerado pertinente, entonces, hacer referencia a la constitución de las Fuerzas Armadas en cuanto actores políticos y en relación con la ciudadanía, puesto que, citando a Bustamante: uno de los ejes problemáticos que enfrentan las Fuerzas Armadas ecuatorianas "...dice relación con las tareas de construcción de la ciudadanía y la formación de una población identificada con las formas civilizacionales de una putativa nacionalidad ecuatoriana" (Ibíd.).

Como lo señala el mismo autor, "desde la Revolución Liberal , por lo menos, las FFAA habían tenido un modelo relativamente claro de que -sobre todo a través de la conscripción y los aparatos de apoyo educativo dependientes de las distintas ramas- se debía procurar incorporar a las grandes masas campesinas, indígenas y urbanas

"marginales", a un modo de vida y a una identificación con valores propios de una sociedad blanco-mestiza identificada con el ámbito cultural del occidente. Lo indígena, lo étnico, lo particularista era visto como un resabio de la barbarie y del atraso que la pedagogía militar y estatal debía ir eliminando paulatinamente como tarea civilizadora". (Ibíd.).

Conforme sigue el mismo autor, "hoy en día, sin embargo, la eclosión de la cuestión étnica y del tema del pluriculturalismo (con su secuela: el plurinacionalismo) representa un serio desafío a esta misión ancestral que los militares habían adoptado como suya. Esto se ve agravado por el renacer de otros particularismos de base geográfica (regionalismos) que ponen en jaque la idea misma del Estado unitario y centralista que había constituido el norte de la visión de mundo de los oficiales de las FFAA del Ecuador".

Al Ecuador se le ha caracterizado tradicionalmente como un país en el que los niveles de violencia no han alcanzado manifestaciones alarmantes. Sin embargo, consideramos que aquella ha existido subyacente y manifiesta desde los propios orígenes republicanos, con características propias generadas por el soterrado conflicto, no asumido claramente, entre los componentes de la nacionalidad, altamente diversos y no reconocidos entre sí. Ello, por supuesto, (el no reconocimiento del otro) ha influido e influye negativamente en la conformación de la ciudadanía, de la nación y, por consiguiente, en el funcionamiento de las instituciones democráticas. A fuer de repetitivos, es necesario señalar que a esto se añade una desigualdad social y económica creciente, que incrementa la violencia.

La violencia es la intervención de un individuo, grupo o institución, cuya acción es aplicada para causar daño, o evitar que los otros consigan sus fines, y en todo caso es una intervención que se realiza en contra de la voluntad del otro. Relacionada con el ejercicio del poder, se configura como una relación social, estructurada por la agresión en contra de la integridad en sus aspectos físicos, psicológicos, simbólicos y culturales. En este sentido, la violencia rompe con las normas societales, las mismas que prevén un margen legítimo de utilización de la violencia potencial, con el fin de lograr control y cohesión sociales.

De otra parte, la violencia modifica los "modos naturales de proceder", por medio de la utilización de la coerción, asentada en el poder que se ejerce contra quienes la sufren.

La violencia se percibe al interior de las sociedades en el momento en que sus acciones rebasan los límites históricos en los que se encontraba contenida, límites que dan forma a las relaciones sociales, produciéndose un dislocamiento de la convivencia normal de los individuos y del colectivo. Ahora bien, no todos los conflictos tienen una resolución violenta. Esta parece ser la situación del Ecuador actual, que podría ser calificada como de "conflictividad intermedia" (Verdesoto, 1996: 99).

En el Ecuador, el ejercicio de la violencia no es reciente, y sus características de práctica van desde la forma individual hasta la colectiva, y desde la que se practica por parte de individuos aislados hasta aquella que ejerce el Estado, mediante las actuaciones arbitrarias de sus funcionarios y de los cuerpos estatales encargados de la represión.

Sin embargo, la violencia en el Ecuador no es comparable a la de otros países latinoamericanos, afectados por la agresión política, el narcotráfico y el terrorismo. Esto a pesar, los niveles de conflictividad y de resolución violenta de los conflictos han aumentado, debido a la profundización de la pobreza, a la constitución misma del sistema político y en las cuestiones no resueltas de la formación misma de la nación. Uno de los más importantes problemas a este respecto es el irresuelto conflicto indígena mestizo, que se erige como la base de la nacionalidad.

El Ecuador no ha ingresado en forma determinante en el circuito de la producción de estupefacientes, debido sobre todo a la inexistencia de cultivos de coca, al reducido tamaño y al control territorial que ejerce el Estado, además de las ventajas comparativas que a este respecto poseen otros países de la región. La violencia terrorista no ha sido tradicionalmente una forma de lucha política, dado que, en términos generales, la violencia no ha sido un elemento co-constitutivo del sistema político ecuatoriano, el mismo que, históricamente, ha optado por formas de resolución del conflicto político relativamente concertadas.

En suma, la ausencia de violencia política está también sustentada en la pasividad de los actores en sus demandas ciudadanas, lo que debilita la formación del sujeto social, la recuperación de la memoria histórica y el ejercicio de la identidad nacional.

### CAPITULO III

#### AJUSTE ESTRUCTURAL Y CIUDADANIA

A partir del año 1982 se inicia en el Ecuador un proceso de estabilización de la economía por medio del ajuste estructural. Sus resultados inmediatos fueron la extrema concentración de la riqueza, la reducción en la oferta de trabajo, el deterioro de las remuneraciones, la disminución del producto. El ajuste está provocando la paulatina eliminación de las funciones tradicionales del Estado en lo que tiene que ver con la prestación de los principales servicios, sin que haya compensación de ninguna índole. Sin embargo, el deterioro de los principales indicadores socio-económicos no es causa suficiente para la aparición de la violencia social. Hay otras causas en los sistemas social y político.

En la actualidad es un lugar común sostener que el modelo de desarrollo neoliberal es el objetivo al que deben apuntar las sociedades y las economías en todo el mundo. En efecto, las corrientes en boga pretenden afirmar la supremacía de las fuerzas del mercado, autorreguladas, en la consecución de los logros del desarrollo, en un marco en el que el Estado tiene cada vez menos protagonismo.

El Ecuador no se halla al margen de estas corrientes. Envuelto en la lógica del mercado, que requiere de una inserción en un mercado mundial globalizado, este país se halla lanzado en la persecución de un ajuste que se adecue a los desafíos de la economía capitalista, como la flexibilidad de los procesos productivos, la independización de los circuitos monetarios y crediticios, y la incorporación de innovaciones tecnológicas.

De esta manera, lo que se ha intentado es cortar con cualquier vestigio de algo que podría encajar en la denominación de Estado de Bienestar, debido a la constatación, por parte de los países industrializados, de que se estaban produciendo, en forma contradictoria para las concepciones Keynesianas sobre las que se asentaban sus políticas económicas, altas tasas de inflación con tendencia a incrementarse, y fuertes descensos en las tasas de crecimiento. Es decir, la expansión del gasto público no conducía como debía al

crecimiento y, por otra parte, el gasto público producía inflación. Ello lleva a la decisión de destruir el Estado de Bienestar, con el fin de dinamizar la economía por medio de las fuerzas del mercado.

El Estado de Bienestar ha sido definido por Wilensky como aquel que garantiza estándares mínimos de ingreso, alimentación, salud, habitación, educación a todo ciudadano como derecho político y no como beneficencia.

La formación del estado asistencial o de bienestar puede deberse a la conjunción de una serie de factores económicos, con prevalencia por sobre las causas políticas, que estima que el crecimiento de la democracia, en cuyo marco se desarrollan y ganan fuerza política las organizaciones sindicales, conduce al reforzamiento de la vigencia de los llamados derechos sociales, considerados como la base de la participación política plena. Las razones de carácter económico apuntan al surgimiento de sociedades industriales por sobre las sociedades agrarias, lo que conlleva una mayor preocupación por los asuntos de la seguridad social. Se ha dicho que el porcentaje del producto nacional bruto empleado en asuntos de orden social es directamente proporcional al desarrollo económico de un Estado.

Ahora bien, el Estado de Bienestar es considerado generalmente como una solución de continuidad en la situación de ruptura o de separación de la sociedad civil privada, o el mercado, en una palabra, y el Estado, el sector público, propia de la configuración liberal. Este Estado, al decir de Gloria Regonini, muestra un signo de incompatibilidad tendencial entre sus funciones, que son dos: el reforzamiento del consenso social, con la consiguiente lealtad hacia el sistema por parte de las grandes organizaciones de masa, y el apoyo a la acumulación capitalista con el uso anticoyuntural del gasto público, signo de incompatibilidad que es la crisis fiscal (Regonini, 1991: 59- 88). En este contexto, la relación entre Estado y sociedad, característica del Estado de Bienestar, ya no es una relación de equilibrio, sino el síntoma de una crisis, de la cual la salida es la eliminación de uno de sus componentes. Se ha dicho que el igualitarismo propugnado por las condiciones del Estado de Bienestar le resta legitimidad a la autoridad política; puesto que el Estado se halla abierto a la canalización de demandas, éstas se acumulan y tienden a paralizarlo. De otra parte, se sostiene que el Estado de Bienestar conduce a una estatización de la sociedad. Conforme Offe y Habermas arguyen, el trabajo, el ingreso, el nivel de vida, ya

no están determinados por el mercado, sino por mecanismos políticos cuyo objetivo es la prevención de los conflictos, la estabilidad del sistema, y la legitimación del Estado (Offe, 1998: 24-25).

En todo caso, lo anterior caracteriza de alguna manera, si bien fragmentada, a lo que se puede considerar como el Estado de Bienestar. Esas características perfilan en cierto modo a la evolución social y económica del Ecuador hasta los tiempos previos al ajuste estructural y a los intentos de delinear un nuevo modelo económico, generalmente aceptable y perdurable, el cual, al contrario de lo que ocurrió con el modelo político en la "recuperación de la democracia" no ha contado ni cuenta con un consenso social ni de los actores políticos.

El modelo agroexportador característico de la economía ecuatoriana entró en crisis, debido por sobre todo a la declinación de los precios de los productos ecuatorianos en el mercado externo; pero por otra parte, el Ecuador enfrentaba el contexto internacional o global con un cuadro de niveles de vida muy bajos, así como con precariedad en el acceso a la satisfacción de las necesidades básicas por parte de sectores mayoritarios de la población, hacia 1960. En todo caso, el Ecuador hacia esa época compartía con los países de la periferia el papel de abastecedor de materias primas, con un modelo primario exportador, asentado en el banano. El petróleo llegaría después, y antes fue el cacao (Larrea, 1987: 37- 63).

La dictadura militar en el poder en 1963 intenta modificar en algo las condiciones para enfrentar la crisis. A más del modelo agroexportador, de expansión hacia afuera, se pretende aplicar políticas económicas de incentivación de la industria nacional, como parte de un proceso de sustitución de importaciones.

Este proceso se expresó en acciones legislativas y administrativas que reforzaban a la industria nacional, estimulando la inversión extranjera, así como la diversificación, con un cierto éxito, especialmente considerando las dificultades por las que atravesaba el sector agro exportador bananero, frente a las nuevas condiciones del mercado mundial. De otra parte, el gobierno militar impulsó la reforma agraria, que si bien no tocó la estructura terrateniente en forma apreciable, condujo a la disolución de las formas tradicionales de la

hacienda y al establecimiento de trabajo asalariado en el campo. El Estado reafirmó su participación en el proceso de acumulación.

El período de mayor crecimiento en la historia ecuatoriana se da con el auge petrolero. Si a ello agregamos el crecimiento del país en el período del auge bananero, ocupa el segundo lugar en América Latina. En efecto, el crecimiento se dio a un ritmo del 9.2% anual, lo cual implica que el Ecuador en los años 70 ofrecía la imagen de una de las economías más dinámicas de la región.

El crecimiento basado en el petróleo estuvo asentado en una política de reinversión de los recursos provenientes de aquel hacia el sector moderno de la economía, especialmente el sector industrial. De esta manera, el Estado se apropió de los excedentes y decidió qué hacer con ellos; los dedicó a un proceso de sustitución de importaciones, propendiendo también a una modernización de las relaciones en el campo, pero en grado menor. En términos sociales, en cambio, el crecimiento fue uno de los más débiles de América Latina. Si vamos a definir al crecimiento en términos de incremento del producto interno bruto y al desarrollo como al crecimiento sumado a mejoras sustanciales en los niveles de vida, veremos que si bien el Estado introdujo mejoras en lo referente a educación y salud, el contraste con el crecimiento económico es enorme.

El crecimiento se dio con una reducción del sector privado capitalista de la economía. Por su parte, el sector del empleo estatal creció en forma desmesurada, en tanto que la participación en el empleo del sector formal de la economía disminuyó. Por otra parte, entre 1974 y 1982, el porcentaje de población asalariada disminuyó notablemente. Se dio un proceso muy fuerte de desproletarización, en medio del cual lo único que absorbía empleo era la construcción. No se puede de esta manera configurar el Estado de Bienestar. Las políticas redistributivas de los gobiernos militares fracasaron debido a la pérdida de apoyo de la sociedad civil, en la que, paradójicamente, la oposición más virulenta provino de los sectores industriales.

En resumen, los años 70 se caracterizaron por una serie de profundas transformaciones en la sociedad ecuatoriana, especialmente un proceso de rápida urbanización, protección a la industria, incremento del intervencionismo estatal, inversión en obras públicas, modernización agrícola, etc. sobre la base de los recursos provenientes

del petróleo. Ahora bien, el modelo de industrialización que se propuso era altamente dependiente de los bienes de capital, de la tecnología y de las materias primas. No se prestó la suficiente atención al campo, lo cual resultó en la profundización del minifundio reducido a una economía de subsistencia. La política social, por su parte, tenía un sello fuertemente paternalista que ofrecía servicios desde arriba, sin participación de la comunidad, tornándola pasiva.

Al finalizar la década de los 70, el Estado benefactor se hallaba en una situación de enormidad desordenada y debió enfrentar la crisis fiscal. En ese contexto, el sector financiero creció demasiado, al igual que el sector informal de la economía. Con un Estado dependiente de los ingresos petroleros, se cayó en una etapa de endeudamiento externo en gran escala, que sólo contribuiría a agravar la crisis.

El crecimiento económico de la década no fue de ninguna manera homogéneo. Se caracterizó por ser concentrador en el ámbito económico y excluyente en lo que tiene que ver con lo social.

La crisis que enfrenta la economía ecuatoriana desde los inicios de la década de los 80 se debe a factores estructurales asentados en la diversidad que caracteriza a la sociedad, en suma, a la heterogeneidad económica, social y cultural, y a la muy desigual distribución del ingreso. No se puede atribuir la crisis únicamente a la necesidad de cubrir el servicio de la deuda, adquirida agresivamente.

Pero es necesario enfrentarla y para ello se acude a programas de ajuste, encaminados a que la economía recupere su equilibrio en el corto plazo, pero sin considerar los costos políticos y sociales que ello acarrea; se piensa por sobre todo en el crecimiento, asentado en la orientación hacia las exportaciones, esto último con el fin de obtener divisas para servir la deuda. Se propugna de esta manera que el mercado actúe libremente, sin control estatal sobre los precios, el tipo de cambio, las tasas de interés, etc. De otro lado, el propósito es la apertura al exterior, asfixiando a la industria nacional.

En el Ecuador, los programas de ajuste estructural empiezan a ponerse en vigencia a partir de 1982, cuando el Banco Central sacó al mercado parte de sus reservas internacionales para mantener la tasa de cambio. Ello a partir de la consideración de que la

crisis se resolvería a corto plazo, concepción equivocada. Se produjo devaluación del tipo de cambio, los precios de los combustibles se duplicaron, se incrementaron las tasas de interés, algunos subsidios fueron eliminados. Posteriormente se firma la primera Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional, el 24 de marzo de 1983, con lo que el ajuste se consolida a los parámetros de ese organismo, como la reducción del déficit fiscal hasta el 4%, aumentos salariales inferiores a la tasa de inflación, reajustes de precios así como de la paridad cambiaria. El gasto social simplemente no se lo toma en cuenta. Se procede posteriormente a la estatización de la deuda externa privada, como condición de renegociación, por parte del Banco Central, con plazos progresivos, con las consecuencias fáciles de observar: subsidio al sector privado, privilegio de los sectores financieros frente a la cuestión social, etc.

Los programas de ajuste cambian de forma a partir de agosto de 1986, al eliminar la obligación de los exportadores de vender sus divisas en el Banco Central, liberando la cotización del dólar al juego del mercado; se produce entonces la flotación de las tasas de interés. En agosto de 1985, se redujo la lista de productos sujetos a control de 45 a 5. Los resultados de este conjunto de medidas fueron el ascenso del valor del dólar, grandes negocios de banqueros y exportadores, no se incrementaron las exportaciones, antes bien se incrementaron las importaciones de bienes suntuarios y las reservas internacionales cayeron, no hubo incremento del ahorro financiero ni de la inversión productiva; hubo especulación; no se expandió la producción y antes bien la inflación creció. Se elevaron las tarifas del transporte y el precio de los combustibles. Las líneas de política económica así delineadas tuvieron que ser cambiadas.

A partir de agosto de 1988 se planteó una política de reajuste con reactivación, implementando las medidas de ajuste con la búsqueda de consensos previos. Se buscaba revertir la recesión por medio de un crecimiento de la producción que trataba de conseguir los objetivos macroeconómicos básicos, subordinándolos al desarrollo. Se lanzó la idea de pagar la deuda social antes que la deuda externa, intentando dar rostro humano al ajuste.

Pero en este contexto se cruzaron los condicionamientos del FMI y del Banco Mundial. En 1990 se suscribieron Carta de Intención con el Fondo y Carta de Desarrollo con el Banco, esta última en la que se consiguió delinear un programa de ajuste estructural de mediano plazo. Se buscaba volcar el país nuevamente hacia el exterior, privilegiando

las exportaciones. Esto sobre la base de suponer que la demanda internacional es lo suficientemente flexible para absorber las exportaciones del país, de conformidad con la ley de Say, de que la oferta crea su propia demanda. Pero no se apuntaba a la recomposición del aparato productivo, ni se tomaba en consideración a la deuda.

Estos programas de ajuste fueron concebidos dentro de los gobiernos de Osvaldo Hurtado, León Febres Cordero y Rodrigo Borja, y han continuado aplicándose en los sucesivos gobiernos de Sixto Durán Ballén, Abdalá Bucaram, Fabián Alarcón y en el actual de Jamil Mahuad, sin el apoyo de una coalición fuerte, pero con un significativo protagonismo de los Jefes de Estado, que utilizaron algunos medios que posibilitaron la implementación del ajuste, como la conformación de sus propios equipos económicos, la posibilidad de tomar decisiones por decreto, relaciones con los medios de comunicación y los organismos internacionales, etc.

Es necesario señalar aquí que los resultados de los programas de ajuste no se han acomodado a las expectativas ofrecidas en su momento. El crecimiento económico en el Ecuador ha sufrido impactos negativos. Si en la década de los 70 el crecimiento alcanzó al 9%, en los 80 descendió a 2.7%, en tanto que hay una tendencia al declive. En algunos casos puede advertirse una tendencia a la recuperación, ya que no al crecimiento.

Desde 1982 se produce un agravamiento de la crisis económica y social, produciéndose desequilibrios en la balanza de pagos, déficit fiscal, deuda externa creciente y deterioro de las condiciones de vida de la población. Los programas de ajuste han provocado una fuerte disminución del gasto social y pérdida de la capacidad estatal para canalizar las demandas de la sociedad civil, dentro de la cual los sectores más afectados han sido los más pobres. Hay un divorcio entre el Estado y la sociedad civil, determinado por las necesidades de acumulación del modo de producción capitalista a nivel mundial.

En suma, los condicionamientos económicos generados desde el Estado, configuran, en general, una situación que tiende a sostener lo deficitario de la ciudadanía y la afectación, por esta vía, de los derechos individuales, sociales, culturales y económicos de la sociedad ecuatoriana, lo cual tiende a mantener una determinada dominación, sobre la base de la diferencia y la inequidad.

## CAPITULO IV

### ESTADO Y CIUDADANIA

Los débiles intentos por resignificar las relaciones entre Estado y sociedad civil para proporcionar a la generalidad de los miembros de esta última las posibilidades de acceso a mejores condiciones de vida sobre la base de una mejor y más justa distribución del ingreso y del acceso al proceso de toma de decisiones y a la participación se enfrentaron al crecimiento desordenado del aparato estatal y a la crisis, lo cual condujo al abandono de las cuestiones sociales para sustituirlas por programas de ajuste que han deteriorado las condiciones de vida de la mayoría.

La desestructuración del modelo que orientó al desarrollo durante la década de los 80 tuvo repercusiones en la conformación y representaciones de las identidades sociales. La industrialización había dispuesto un escenario social con actores de definición bastante "clásica", en el que empresarios y trabajadores debían cumplir con determinados roles.

Los sindicatos y los gremios no llegaron a vertebrar el orden social, sin embargo de que lo pretendieron. La crisis del modelo que alojaba a estos actores principales de la sociedad se produjo junto con la emergencia de nuevos actores que reclamaban una identidad reconocida por la sociedad. Esta dificultad de reconocimiento de órdenes sociales emergentes es otra causa importante para la aparición de fenómenos de violencia social en el Ecuador actual y para la persistencia de formas deficitarias de ciudadanía, al tiempo que, y como consecuencia de ello, los derechos humanos no alcancen verdadera vigencia.

Las nuevas identidades se ubicaron en medio de los déficits de relaciones entre el sistema social y el sistema político. El desarrollo de la sociedad civil, considerada como espacio de circulación de las ideologías políticas y de las nociones legitimadoras del funcionamiento y cohesión sociales, y no solamente como el mero crecimiento de relaciones económicas, ha sido muy escaso.

La violencia tiene lugar cuando no existe un orden social o cuando el orden político es ilegítimo. Las transiciones al desarrollo dan lugar a estos desajustes. En el Ecuador se dan juntas estas dos posibilidades y por consiguiente se produce violencia.

Las instituciones encargadas del orden en lo referente a la nación, concretamente el Estado, se encuentran en medio de procesos de redefinición. El Estado ya no es la fuente principal de empleo, ni de la dinámica de la movilidad social, imagen que creó en las últimas décadas. Ya no es posible de ser verificado el rol patriarcal del Estado. Los vacíos en la conformación de la autoridad generan vacíos de legitimación y abren espacios para la creación de órdenes o de desórdenes, a partir de la libre iniciativa violenta de personas o grupos.

Lo que rige a la sociedad ecuatoriana de hoy es la refundación de sus sistemas económico y social. Las crisis bloquean los niveles de participación y se incrementan las causas de la violencia a causa del bloqueo de los escasos niveles de representación. De esta manera, aumenta la posibilidad de comportamientos anti-institucionales por la informalización estructural de la política, cada vez más clientelar e imposibilitada de articular las demandas de la sociedad y de ampliar la ciudadanía.

La democracia no se ha expandido hacia los sectores vulnerables mayoritarios, las regiones y las nacionalidades originarias. El predominio del corporativismo ha impedido la construcción de la ciudadanía, hasta hoy sustentada en el personalismo, el patriarcado, la vigencia de la "endogamia" política, y el no reconocimiento del otro. Al no reconocer las diferencias y conflictos existentes, se niega la posibilidad de la concertación al no aceptar los límites y los derechos de los otros.

Una forma de violencia institucionalizada se ejercita en varias reparticiones estatales, que encarnan, producen y proyectan violencia. Existe un estilo y comportamiento rutinario violento de funcionarios de los sistemas educativo, carcelario, sanitario y, fundamentalmente, policial.

El Estado es un conjunto de relaciones sociales que establece cierto orden en un territorio determinado y lo respalda con una garantía coercitiva centralizada. El Estado proporciona y apoya la vigencia de un sistema legal que confiere carácter de formalidad a

esas relaciones. En este sentido, el sistema legal es una dimensión constitutiva del Estado y del orden, no igualitario, que éste establece y garantiza en un territorio dado. El sistema legal, en esta forma, respalda y ayuda a reproducir relaciones de poder asimétricas.

Por lo tanto, puede hablarse de una crisis que se relaciona con el hecho de que el Estado aparece como un conjunto de burocracias, respecto de las cuales existe la percepción de que no son capaces de cumplir con sus obligaciones con una eficiencia razonable; asimismo, esta crisis se relaciona con la dimensión de la eficacia de la ley; y con la dimensión de la credibilidad del alegato de que los organismos estatales normalmente orientan sus decisiones sobre la base de una cierta concepción del bien común (O'Donnell, 1984: 199- 250).

En este sentido, no olvidemos que, para Hegel, la burocracia es una capa social que maneja administrativamente los asuntos públicos y que se presenta como portadora del interés general. Marx criticó esta concepción en el sentido de que en realidad la burocracia no es la portadora del interés general sino que persigue sus propios intereses, y que además es una capa vinculada estrechamente con la estructura de la sociedad de clases, dado que su rol es el de mantener las normas de un orden común resultante de las relaciones de producción. Según Marx, la burocracia se caracteriza por su incompetencia y por el engaño mutuo en que incurren superiores e inferiores, al creer los círculos inferiores que los superiores comprenden lo general y la cabeza al creer que los inferiores comprenden el detalle. De otra parte, Lenin en *El Estado y la Revolución*, tacha a la burocracia (y al Ejército) de "parásitos sobre el cuerpo de la sociedad burguesa, parásitos engendrados por la contradicción interna que divide esa sociedad, pero parásitos que tapan sus poros vitales". En este sentido Lenin señala también que, puesto que la burocracia se recluta entre las capas medias y bajas de la sociedad, el resultado es la separación de estos componentes del pueblo y su ligazón a los intereses de las clases dominantes, de una parte y, de otra, que la burocracia estatal se transforma en botín de la lucha política, especialmente cuando se cambia de régimen, para satisfacer a la clientela (Lenin, 2006: 68).

De manera que las burocracias estatales pueden ser consideradas, y de hecho lo son, desde un punto de vista académico, en dos formas: la una que considera que la burocracia está constituida en tanto que instrumento para la consecución de objetivos de

carácter social; y la otra, según la cual la burocracia intenta o al menos tiende a transformarse en fuerza política autónoma.

De todas maneras, la problemática a plantearse es la de la consecución de poder y la consiguiente autonomización de las burocracias, de lo cual resulta evidente el conflicto entre democracia y burocratismo, conforme lo señalara Weber. En este sentido, según Brown y Erie el creciente poder burocrático cuestiona seriamente valores fundamentales tales como la libertad, dado que la discrecionalidad que van adquiriendo los órganos administrativos los conduce a la comisión de arbitrariedades y abusos, especialmente en aquellos cuerpos encargados de la represión y de la aplicación de la ley.

La búsqueda y la ocupación de espacios de poder se atribuye, de esta manera, a la necesidad de supervivencia en un contexto político y social adverso. Así, se configura lo que los autores citados han denominado el "modelo de desplazamiento de objetivos" del poder burocrático, que deja de lado los objetivos institucionales por otros, de supervivencia exclusivamente, buscando los recursos para sostener y expandir las actividades de la organización de que se trate, recursos que comúnmente son autoridad y financiamiento, lo cual conduce, necesariamente, a niveles crecientes de autonomización.

Siguiendo el razonamiento de los autores citados, se puede señalar como fuentes del poder y del consiguiente proceso de autonomización de fracciones burocráticas a las siguientes: en primer lugar, el hecho de que se llegue a un cierto grado de autonomía merced al establecimiento de decisiones de carácter político en este sentido; en segundo lugar, la definición clara de un ámbito de competencia y, en tercer lugar, el establecimiento de redes de vínculos del aparato burocrático con grupos de interés y actores sociales y políticos. En este contexto, reviste particular importancia la centralidad de la tarea que constituye la misión de la organización, así como la incertidumbre de los procesos tecnológicos, unidas a la complejidad del proceso de toma de decisiones, en relación con las demandas y necesidades de la sociedad. Por ello, "un incierto proceso tecnológico, central para una sociedad, que requiere la aplicación sistemática de conocimiento experto, crea un potencial considerable para la autonomía organizacional. Sin embargo, una vez logrado cierto grado de autonomía, surge un incentivo para impedir una mayor racionalización de la tecnología y para sostener la confianza pública acerca de la

centralidad de la función de la organización y la pretensión de desempeñarla legítimamente.

En este sentido, la ciudadanía y su correlato, los derechos humanos, afrontan serias dificultades para objetivarse en el marco del Estado capitalista, entendido éste como "un aspecto de ciertas relaciones sociales". Conforme lo señala este mismo autor, la reproducción de las relaciones de producción capitalistas entraña que el Estado, al sustituir la necesidad de coacción de las clases dominantes, que no pueden ejercerla directamente, se exprese en instituciones de carácter coercitivo (O'Donnell, 1984: 199 y ss).

De esta manera, las relaciones de dominación inter clases, al ser presentadas como exclusivas de la esfera de lo económico, se difuminan con la intervención de las instituciones estatales, que garantizan esa dominación, si bien se perciben como externas. El Estado, en esta forma, asume la realización de tareas que permiten la reproducción del capital y la regulación de la competencia entre los dueños del capital, con lo cual se tiende a crear las condiciones para que el orden social exista y se mantenga.

Conforme se ha señalado anteriormente, las instituciones jurídicas del capitalismo consisten en la consagración formal de determinadas formas de dominación. Estas instituciones jurídicas positivizadas transforman al poseedor de sólo su fuerza de trabajo en sujeto de derechos a primera vista iguales en valor y en capacidad de invocarlos a los de las clases dominantes, pero que, en realidad, sólo le son atribuidos por el Estado en cuanto garante de ciertas relaciones para ponerlo en situación de contratar, sobre la base de su ilusoria libertad de contratación, la venta de dicha fuerza de trabajo, sin que, al parecer, nadie le compela a hacerlo. El Estado, de esta forma, es visible sólo por medio de sus instituciones.

En este contexto, se revela claramente el problema de la ciudadanía y de los derechos humanos en el Ecuador, unido a la confrontación de un problema más amplio, cual es el de determinar la necesidad de profundizar, ampliar o producir, condiciones adecuadas para la convivencia democrática, considerando que el procesamiento de las demandas que en este sentido son cada vez más perceptibles, tiene que enfrentarse, a su vez, a condiciones sociales, económicas, y políticas adversas (Menéndez-C. 1994:55-60).

## CONCLUSIONES

En términos de las Ciencias Políticas, en la actualidad se concibe a la ciudadanía y a la democracia como paradigmas presentes y respetados a nivel mundial. Al parecer, la democracia y la ciudadanía forman parte de la base política, social y económica de un mundo sólido en este respecto.

Pero las concepciones corrientes de estas nociones se encuentran en proceso de interpelación y desafío, frente a los cuales surge la necesidad de replantear sus significados y de transformar las condiciones en las cuales deben desarrollarse.

En la elaboración de Aníbal Quijano, se encuentra en marcha un proceso de aniquilamiento del Estado-nación, debido a la globalización, lo cual determina la redefinición del patrón actual de poder. Este proceso se refiere especialmente -únicamente-, al desmantelamiento de los Estados que, como los casos de los Estados andinos, no lograron configurarse (o sólo lo lograron parcialmente) como Estados-nación, a fin de facilitar la concentración de los mecanismos de dominación a nivel mundial.

En este contexto, se vuelve necesario enfocar a las cuestiones de la ciudadanía, la democracia, los derechos humanos, como "dispositivos de cambio", con el fin de contribuir a la transformación de las condiciones adversas en las cuales se desenvuelve la vida en el Ecuador, tendiendo a la creación de "una coexistencia societal más digna, equitativa y libre" (Menéndez-Carrión 1994:55-60).

El problema de los derechos humanos, que se encuentran en la base del ejercicio ciudadano, debe enfocarse en la actualidad como un problema de establecimiento de condiciones mínimas, por parte del Estado, para que adquieran plena vigencia, y de la existencia de garantías que los protejan.

En las actuales circunstancias, carece de importancia el debate teórico acerca de la fundamentación de tales derechos; lo que realmente importa es la forma de protegerlos. Se trata, como sostiene Sinesio López, de un problema de naturaleza política, pues, hay que

partir del hecho de que los derechos humanos existen, están fundados. Su fundamento se consolidó con la Declaración de los Derechos Humanos de diciembre de 1948. De este hecho, del cual se conmemoran cincuenta años, resulta la consagración de la positivización y universalización de tales derechos.

La amenaza constante para la consolidación de un ambiente en el cual predominen formas vigorosas de ciudadanía, dotadas de sentidos de pertenencia y con objetivos claros de participación, ha sido la particular conformación socio-política y económica de la sociedad ecuatoriana. En efecto, como se ha venido señalando, la sociedad ecuatoriana se presenta como altamente fragmentada, debido a factores que tienen que ver con la distribución inequitativa de la riqueza, con la diversidad cultural y étnica, y con débil institucionalización, a la vez que con un conjunto social y un Estado acostumbrados a recibir y entregar servicios, sin canales efectivos de participación y de atribución de responsabilidad.

El Estado ecuatoriano ha sido percibido únicamente como el conjunto de sus instituciones, con un alto grado de centralismo. De otra parte, el Ecuador no ha logrado conformar ni llevar adelante con éxito un proyecto nacional. Como lo expresa Alejandro Moreano el Ecuador se ha configurado exclusivamente como una existencia geográfica y no histórica, y la dirección de sus movimientos social y político ha apuntado a la construcción de un país, no de una nación o de un pueblo.

En el debate por la mantención o por el cambio de modelo de desarrollo, entre gradualismo y shock, han prevalecido en los últimos tiempos, que engloban a los gobiernos de Sixto Durán-Ballén, el efímero de Abdalá Bucaram y el interinazgo de Fabián Alarcón, e incluyendo al de Jamil Mahuad, las políticas de ajuste estructural duras. Ello ha generado respuestas de parte de la sociedad civil, no demasiado orgánicas, pero precursoras de un mayor protagonismo.

Los programas de ajuste han profundizado las diferencias en sentido negativo, y han incidido desfavorablemente en la formación de una cultura ciudadana, dotada de sentidos de responsabilidad social y con posibilidades reales de participación en el ámbito de lo político.

El juego democrático, entonces, puede ser amenazado, dado que, si bien en un entorno democrático formal, los canales para la participación teóricamente están abiertos, las condiciones socio-económicas llevan a la exclusión. Al crecer el número de los marginados, sus posibilidades de participación decrecen, o sencillamente las pueden rechazar, debido a la urgencia de sus problemas cotidianos. El resultado puede ser, de esta forma, la violencia. Esto es fácilmente explicable a la vista de las cifras de distribución del ingreso en el Ecuador y, en general, en América Latina, suficientemente conocidas. Las demandas sociales, entre las cuales se encuentra la profundización de la ciudadanía, tienen cada vez menor importancia en un mundo globalizado.

De otra parte, es necesario señalar que en el Ecuador persiste, rezago del "horizonte colonial de larga duración", una forma de ejercer derechos que es un vestigio del comunitarismo: esto es, los derechos se ejercen en grupos casi cerrados, corporativos. La ciudadanía, en cuanto permite el acceso al proceso de toma de decisiones, no puede plasmarse en esta forma. El resultado es una ciudadanía formal, ilusoria, basada en lo jurídico, en suma, deficitaria o "de baja intensidad" (O'Donnell, 1984: 199 y ss).

En el Ecuador, lo que se ha producido históricamente es la imposición de una ciudadanía formal, viable por la vía jurídica y de la posibilidad de participar en procesos electorales, superponiendo las formas occidentales a las tradicionales culturas autóctonas, de lo cual se ha producido un sistema de incomunicación dentro de la sociedad distribuida en regiones.

Esto ha producido, por su parte, dificultades y bloqueos en el procesamiento de las demandas políticas surgidas desde la denominada sociedad civil, en tanto que el sistema político tiende a asumir su papel de negador de la heterogeneidad.

Como lo señala Verdesoto "...en el Ecuador la ciudadanía ha funcionado más como un paquete cultural civilizatorio, que como expresión de un pacto social". Lo cual no hace más que reforzar la dominación de un sector político y social, que la ejerce sobre la "ciudadanía" (Verdesoto, 1996, 142).

Por lo tanto, se vuelve necesario cuestionar la concepción clásica liberal de ciudadanía, que se asienta en la noción de derechos individuales, para indagar acerca de

una nueva concepción, que ponga el énfasis en la creación de ciudadanos que posean efectivamente la capacidad de incidir en las decisiones colectivas. En otras palabras, la ciudadanía debe implicar la creación de poder que balancee al del Estado. Como lo señala Amparo Menéndez-Carrión, los derechos de los ciudadanos son los deberes del Estado, y apuntan a un compromiso concreto de autogobierno.

Finalmente, y por lo expuesto anteriormente, se hace necesario señalar que es preciso continuar indagando respecto de una mayor adecuación de los conceptos analizados anteriormente, a las prácticas sociales que se dan en el país, en la perspectiva de cubrir los déficits de ciudadanía y de construir una sociedad basada en una ciudadanía más plural e inclusiva de todos los actores sociales y en la perspectiva del fortalecimiento y profundización de la democracia representativa y la plena vigencia de los derechos humanos en el Ecuador. Este es el reto del Estado y de la sociedad ecuatorianos, retos que no están al margen de otros que se han señalado en el presente trabajo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alejandro, Roberto (1993) *Hermeneutics, Citizenship and the Public Sphere*. New York: New York University Press
- Ansaldi, Waldo (1986) *La Ética de la Democracia , una reflexión de los Derechos Humanos desde las Ciencias Sociales*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO
- Arendt, Hannah (1982) *Los orígenes del totalitarismo- parte II: El Imperialismo*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Astelarra, Judith (1992) “Recuperar la voz: El silencio de la ciudadanía”. En *Isis Internacional* Nro. 17.
- Ayala Mora, Enrique. (1978) *Lucha Política y Origen de los Partidos en el Ecuador*. Quito: Ediciones de la Universidad Católica.
- Ayla Mora, Enrique. (1988) *Nueva Historia del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Bendix, Reinhard. (1987) *Estado Nacional y Ciudadanía*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino. (1991) *Diccionario de Política*
- Bobbio, Norberto. (1986) *El futuro de la Democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bustamante, Fernando (1988) “Fuerzas Armadas en el Ecuador: ¿Puede Institucionalizarse la subordinación al poder civil?” En *Democracia y Fuerzas Armadas en Sudamérica*. Quito-Ecuador: Cordes.
- Conaghan, Catherine (1985) *Democracy by Attrition: Parties, Civil Society and Political Order in Ecuador* . Mimeo.
- Conaghan, Catherine et al. (1990) “Business and the "Boys": The politics of Neoliberalism in the Central Andes ”. En *Latin American Research Review*.
- Cueva, Agustín (1988) *El Proceso de Dominación Política en el Ecuador*. Quito: Planeta.
- Cueva, Agustín (1988) *El Proceso de Dominación Política en el Ecuador*. Quito: Planeta..
- Dahl, Robert. (1991) *La Democracia y sus Críticos*. Buenos Aires: PAIDOS.

Díaz, Elías. (1984) *De la Maldad Estatal y la Soberanía Popular*. Madrid: Editorial Debate. Madrid.

Haba, Enrique. (1987) *Tratado Básico de Derechos Humanos*. Buenos Aires: IIDH.

Habermas, Jürgen. (1975) *Problemas de Legitimación en el Capitalismo Tardío*. Buenos Aires: Amorrortu.

Hurtado, Oswaldo (1981) *EL Poder Político en el Ecuador*. Barcelona: Editorial Ariel.

Jelin, Elizabeth. (1995) “La Construcción de la ciudadanía: solidaridad, responsabilidad y derechos”. En *Nueva Sociedad*. Caracas, Venezuela.

Jelin, Elizabeth. (1996) *Las Mujeres y la Cultura Ciudadana en América Latina. Trabajo preparado dentro del Programa Women in the service of civil peace*. Buenos Aires: División de la Cultura, UNESCO.

Kymlicka, Will y Wayne Norman (2000) *Citizenship in Diverse Societies*. New York : Oxford University Press.

Larrea, Carlos (1987) *El Banano en el Ecuador*. Quito: Corp. Editorial Nacional.

Larrea, Carlos. (1991) “La Estructura Social Ecuatoriana entre 1960 y 1979”. En *Nueva Historia del Ecuador*. Enrique Ayala Mora, Ed.

Lechner, Norbert (1986) “Los Derechos Humanos como categoría política” En Waldo Ansaldi *La ética de la democracia: Los Derechos Humanos Frente a la Arbitrariedad*. Buenos Aires: CLACSO.

Lechner, Norbert (1992) “El debate sobre Estado y Mercado”. *Nueva Sociedad* Nro. 121 septiembre – octubre

Lechner, Norbert. *Estado y Política en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.

Lechner, Norbert. (1988) *La Politicidad de los Derechos Humanos en Derechos Humanos, Temas y Debates*. Quito: ALDHU-UNP.

Lenin, (1918). *Declaración de los Derechos de los Trabajadores y de los Explotados*.

Lenin, *El estado y la Revolución*. Madrid 2006, Alianza Editorial. p. 68

Lopez, Sinesio. (1997) *Ciudadanos Reales e Imaginarios: Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú*. Lima: IDS - Instituto de Diálogo y Propuestas.

Marchán, Cornelio, et al. (1992) *Crisis, ajuste y política social en los años 80'*. Quito: Esquel.

Marschall, T.H (1996) *Citizenship and Social Class*. London : Pluto Press.

Mayorga, René Antonio (Coord). (1992) *Democracia y gobernabilidad: América Latina*. La Paz : Nueva Sociedad-ILDIS.

Menéndez -Carrión, Amparo (1995) “Ciudadanía”. En *Léxico Político Ecuatoriano*. Quito, Ecuador: ILDIS - Fundación Ebert.

Menéndez Carrión, Amparo (1994) “Ciudadanía”. En *Léxico Político Ecuatoriano*. Quito: ILDIS.

Menéndez Carrión, Amparo (2003) “Para pensar la cuestión de la gobernabilidad desde la ciudadanía. Dilemas, opciones” En *Ciudadanía e Identidad*. Ed. Simón Pachano. (2003) Quito: FLACSO.

Menéndez -Carrión, Amparo. (1991)” Para repensar la cuestión de la Gobernabilidad desde la Ciudadanía ”. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*. Quito.

Novoa Monreal, Eduardo. (1979) *Derecho a la vida privada y libertad de información: Un conflicto de derechos*. México: Siglo XXI Editores.

O’ Donell, Guillermo (1984) *Apuntes para una teoría de Estado*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Faudes..

O'Donell, Guillermo. (1993) “Estado Democratización y Ciudadanía”. En *Nueva Sociedad*. Caracas.

Offe, Claus. (1998) *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*. Madrid, España. Editorial Sistema.

Ortiz Crespo, Gonzalo. *La Incorporación del Ecuador al Mercado Mundial: La Coyuntura Socio-Económica 1875-1895*

Pachano, Simón (2003) “Ciudadanía: Derecho y Ejercicio”. En *Ciudadanía e Identidad*. Quito, Ecuador: FLACSO.

Pareja, Francisco. (1993) “ La Evolución Socio-económica del Ecuador: Modernización sin Desarrollo”. Quito: *Análisis Económico*. N° 14.

*Pensamiento Conservador 1815-1898*. (1978) Caracas: Biblioteca Ayacucho. Política y Sociedad. Libro del Sesquicentenario. Corporación Editora Nacional, Quito, 1980.

Ponencia presentada en el foro “Los Derechos Humanos y las Ciencias Sociales en América Latina” presentada en la XII Asamblea General de CLACSO en Buenos Aires, noviembre de 1983.

Quijano, Anibal (1997) *Modernidad, Identidad y Utopía en América Latina*. La Paz , Bolivia: Sociedad y política.

Quintero, Rafael y Silva, Erika. (1991) *Una Nación en Ciernes*. Quito: FLACSO.

Regonini, Gloria (1991) *El estudio de las políticas Públicas. Documentación Administrativa* Nro. 224-225 España: INAP

Rivera -Cusicanqui, Silvia. (1993) En *Violencias Encubiertas en Bolivia*. La Paz : CIPCA.

Rojas, Fernando (1988) En *Derechos Humanos, Temas y Debates*. Quito: ALDHU-UNP.

Sartori, Giovanni. (1988) *Teoría de la Democracia*. Madrid : Alianza Editorial.  
Sociedad y Derechos Humanos. (1987) UNESCO.

Steenberger Van, Bart. (1994) *The Condition of Citizenship: an Introduction*. Ed. por el autor.

Thoumi, Francisco y Merilee Grindle. (1992) *La Política de la Economía del Ajuste: La Experiencia ecuatoriana*. FLACSO.

Vega Ugalde, Silvia.(1991) *Crisis Políticas y Estado en los Inicios de la República*. Quito: FLACSO-Editorial Abya-Yala.

Velasco, Fernando. (1983) *Subdesarrollo y Dependencia*. Quito: Editorial El Conejo.

Verdesoto, Luis (1996) *Temas para una sociedad en crisis. ¿Es posible gobernar desde los Consensos?* Quito: Fundación Esquel.

Verdesoto, Luis. (1990) *Certezas e Incertidumbres en la Política Ecuatoriana*. Quito: Ciudad.

Vial, Alejandro. “ La Reforma Neoliberal del Estado”. En *Nueva Sociedad*. 1992.

Wilensky, H.L. y C. N. Lebeaux (1975) “Industrial Society and Social Welfare. The Impact of Industrialization on the Supply and Organization of Social Welfare Services in the United States ”. Nueva York: Free Press 1958.

Zavaleta, René. (1990) *El Estado en América Latina*. La Paz : Editorial "Los Amigos del Libro".