

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

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

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

ECUADOR DEBATE

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

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

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$ 30

ECUADOR: US\$ 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

ECUADOR DEBATE

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

Fax: (593-2) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

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

PORTADA

Magenta

DIAGRAMACION

Martha Vinuesa

IMPRESION

Albazul Offset

Quito-Ecuador, diciembre del 2002

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

Financiamiento del gasto público: entre el FMI y las cuentas pendientes del salvataje bancario / 7-20

Wilma Salgado

El triunfo del coronel Gutiérrez y la alianza indígena militar / 21-34

Hernán Ibarra

Liberación de flujos de capital y su impacto en la economía mundial / 35-60

Jaime Puyana Ferreira

Conflictividad socio-política Julio-Octubre 2002 / 61-66

TEMA CENTRAL

La crisis argentina, del espejismo al espejo / 67-84

Wilma Salgado

Argentina y el FMI: El problema de ser el primer alumno / 85-100

Marco Romero Cevallos

El destino contemporáneo de la política:

La crisis argentina en debate / 101-114

Hugo Quiroga

La protesta social en Argentina /115-140

Raúl O. Fradkin

De Carlos Menem a Fernando De La Rúa:

del liderazgo a la crisis institucional / 141-158

Santiago C. Leiras

ENTREVISTA

Desconsolidación de la democracia.

Descontinuidades y un nuevo sentido /159-168

Diálogo con Aníbal Quijano

DEBATE AGRARIO-RURAL

Reciprocidad, Trueque y Negocio: breves reflexiones / 169-182

Emilia Ferraro

La agricultura a tiempo parcial como estrategia de desarrollo: el caso Espíndola-
Provincia de Loja / 183-198

Gustavo J. Annessi

ANALISIS

¿Pero dónde y para qué hay cabida? El lugar de la ciudadanía en América Latina.
Algunas consideraciones para situar el problema / 199-230

Amparo Menéndez-Carrión

El aprendizaje del autoritarismo y del belicismo:

Un estudio del bachillerato en Ecuador / 231-250

Juan Carlos Jaramillo Sevilla

CRITICA BIBLIOGRAFICA

Los intelectuales y la narrativa mestiza del Ecuador / 251-254

Rafael Polo

Comentarios: Manuel Espinoza Apolo

PRESENTACIÓN

S eñalado y magnificado, en la década final del siglo pasado, el ejemplo argentino aparece como un espejo roto, trizado, aquejado por malestares y rupturas que van más allá de la publicitada “crisis” de la economía, en tanto devela la fragilidad de los estados nacionales en “tiempos de globalización”, el carácter de restringido de las democracias existentes en América Latina, limitadas a las elecciones y el derecho al voto, incapaces de procesar y producir en la población “sentido de comunidad”, a cambio del cual el estado se compromete a un estricto cumplimiento de sus derechos.

Quizá como en ninguna otra situación, el “síntoma argentino”, mostró la real función del Fondo Monetario y el Banco Mundial, originalmente creados, en el acuerdo de Bretton Woods, para evitar las crisis cíclicas del capitalismo, pero que hoy, luego de su fracaso en el objetivo fundador, se justifica en tanto contralor y celoso guardián para que los países endeudados cumplan con sus deudas. Que la dupla FMI-BM se equivocaron respecto a las características y profundidad de la crisis argentina, es una evidencia aceptada incluso por altos funcionarios de las multilaterales, que además obtuvieron el consecuente acompañamiento del BID y la Unión Europea, sin embargo las causas de ésta no son concordantes. Así entre analistas e interesados.

Los artículos de Wilma Salgado: *La crisis argentina, del espejismo al espejo*; como el de Marco Romero: *Argentina y el FMI: el problema de ser el primer alumno*; proveen otras entradas al análisis económico, mostrándonos un conjunto de problemas, tanto internos como externos, las recurrentes crisis financieras, a nivel mundial por ejemplo, la rigidez de las políticas de los organismos del consenso de Washington, que provocaron la dramática crisis del “alumno modelo”.

Las instituciones del “régimen de Bretton Woods”, son también examinadas, en su historia y en contexto más amplio, el de la liberación de los flujos de capital y sus destructivas consecuencias, reflejadas en las secuenciales turbulencias en Asia, Rusia, México y ahora en Argentina, en el artículo de Jaime Puyana: *Liberación de flujos de capital y su impacto en la economía mundial*, que aparece en la sección coyuntura.

Tanto M. Romero como J. Puyana llevan su reflexión hacia la necesidad de establecer un acuerdo global hacia el control de los capitales especulativos de corto plazo, así como la pertinencia de una nueva arquitectura financiera, que incluya al sector privado como parte de la solución y del problema, dado que, además “la duración de los acuerdos de Bretton Woods fue más bien efímera”.

Casa adentro, en nuestro país, preocupa el que se estén presentando

signos similares a los que acarrearón a Argentina a su peor pobreza histórica. Una balanza comercial deficitaria, una adicción a los préstamos extranjeros, en el sentido expuesto por W. Salgado; la pérdida de competitividad de la producción nacional, el mantener un modelo de cambio fijo a través de la dolarización, pariente consanguíneo de la convertibilidad de D. Cavallo, son muestras de que la economía ecuatoriana está cada vez más cerca de asemejarse a los momentos que concluyeron en la debacle del modelo “espejo”.

Más aún, confrontamos en situación de iliquidez y déficit fiscal, una similar reacción del BM-FMI, concentrados en eliminar los factores, que a su juicio, son las constantes del déficit y provocar un superávit con el cual se garantiza el pago de la deuda externa. Este hecho, así como una posible alternativa de recuperación, alejándose del FMI como la mejor receta, según señala Stiglitz en una entrevista publicada por la revista C+ D, es el argumento central del trabajo de Wilma Salgado: *“Financiamiento del gasto público: entre el FMI y las cuentas pendientes del salvataje bancario”*; en la sección Coyuntura.

El hecho de que nuestros estados “nunca fueron nacionales y que nunca fueron por eso mismo realmente democráticos”, como nos dice Aníbal Quijano, en la entrevista que publicamos, y que estaría en la base de la desconsolidación de las democracias en América Latina, como otro efecto perverso de la reprimarización de las economías y la desestructuración de los estados nacionales, es también patente en la situación

argentina. Populismos democráticos, en el análisis de Hugo Quiroga, que se sobreponen y contradicen, en tanto personificación del poder, a las democracias constitucionales de la legalidad y el orden en función del bien común. Liderazgos que no tienen capacidad de procesar su relación con sus electores, con lo que se delegitima la política, “erosionando al sistema político”, como nos señala en los casos de Menem y De la Rúa, Santiago Leiras, en: *De Carlos Menem a Fernando De la Rúa del liderazgo a la crisis institucional*’.

Esta crisis del estado-nación, de las identidades, convoca a nuevas formas de protesta social, que en algunos momentos parecen delincenciarse, proponiéndonos nuevas hipótesis para su estudio, como lo explica el historiador Raul O’ Fradkin.

Esas identidades indecisas, en un proceso en el que las capas medias se achican, las burguesías se vuelven burguesías importadoras, “sujetas a las necesidades y dinámicas del capital financiero internacional “volvemos a la conversación con A. Quijano, en la ausencia de un “estado-nación”, en serio “no limitan la ciudadanía en referencia a la democracia, como “compendio político”.

La ciudadanía, los sitios concretos, desde los que las “personas arman significados acerca de la vida pública, de la calidad de la convivencia...” son parte de las preguntas para repensar (“re-colocar”), el problema, en tiempos en que su conceptualización... “lejos de remitir a un momento cívico en plena configuración, sugiere más bien la trivializa-

ción de una cuestión mayor”, son parte de las cuestiones planteadas por Amparo Menéndez Carrión en el trabajo que publicamos en la sección Análisis.

Un tema que provoca la reflexión teórica, con consecuencias también a nivel operacional, nos trae Emilia Ferraro en: Reciprocidad, trueque y negocio..., en la sección Debate Agrario – Rural. Valor de uso, valor de cambio, el significado y función de la moneda, en el espacio indígena-andino, así como las distancias y coexistencias en el intercambio de especies –trueque- y el intercambio mercantil.

En la misma sección, una importante contribución de Gustavo Annessi, a la comprensión de “la agricultura a tiempo parcial como estrategia de desarrollo”, a partir de un estudio de caso en el cantón Espíndola de la Provincia de Loja, en tanto actividades de diversificación de los campesinos de la zona.

El movimiento Tzántzico, como crítica cuestionadora a las formas culturales establecidas, cuya aparición y tra-

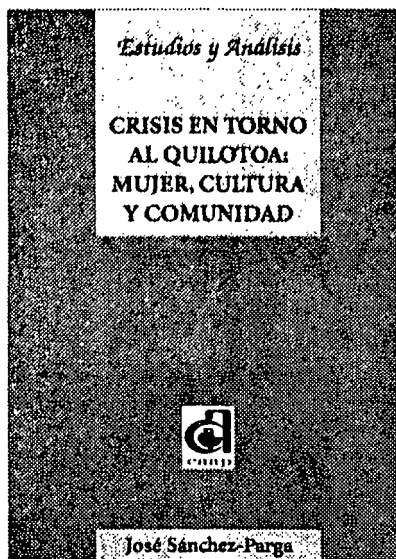
yectoria se revela en la entrevista a Ulises Estrella, publicada en Ecuador Debate No. 56, ubica también a la Casa de la Cultura en la “ambivalencia entre la actividad intelectual y la política”, pero además en la construcción de un discurso de la sociedad ecuatoriana, en tanto sociedad mestiza. Esta temática es tratada por Rafael Polo, en su libro “La narrativa mestiza del Ecuador contemporáneo”, motivo de la Crítica Bibliográfica de Manuel Espinoza Apolo.

Tiempos difíciles, complejos, en un momento expectante, de la Coyuntura Política, con el triunfo del Coronel Gutiérrez, en los que a juicio de Hernán Ibarra, autor del artículo: El triunfo del Coronel Gutiérrez y la alianza indígena militar; “las clases altas tardarán en digerir una situación que luce patas arriba”, en una situación de inestabilidad política que erupciona con la caída de Bucaram, de Mahud y que parece continuar.

Los editores

Caap Nueva Publicación

CRISIS EN TORNO AL QUILOTOA: MUJER, CULTURA Y COMUNIDAD



Qué ha ocurrido en la comunidad andina durante los últimos 20 años? Cómo los procesos de descomunalización han afectado la desintegración de la familia, alterado las relaciones entre sus miembros, las nuevas condiciones de la mujer indígena y la situación de desamparo de los niños y adolescentes.

José Sánchez Parga

A estas interrogantes trata de responder la investigación del libro que se publica, que indaga también las transformaciones en la comuna indígena, los desplazamientos del poder y la autoridad hacia organismos externos a la comuna, las nuevas formas de participación y sobre todo los procesos culturales, las violencias, la conflictiva búsqueda de identificaciones y el reprocesamiento de las identidades, procesos que se combinan muy contradictoriamente con programas de educación intercultural.

COYUNTURA

Financiamiento del gasto público: entre el FMI y las cuentas pendientes del salvataje bancario

Wilma Salgado

La disyuntiva planteada en torno al futuro financiero del país se halla enmarcada dentro de dos opciones: ceder a la presión del FMI y de los acreedores internacionales y locales de la deuda pública -aumentando las cargas a la población- o emprender acciones para recuperar la cartera vencida de las instituciones financieras sometidas a control estatal y así esclarecer las cuentas de quienes participaron en dichas operaciones. La opción que asuma la administración del Coronel Lucio Gutiérrez nos dará luces respecto a las intencionalidades de cambio o de continuidad.

El nuevo gobierno del Ecuador, que asume sus funciones en el 2003, confronta múltiples desafíos, entre los que se encuentra la posible negociación de un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, acuerdo sobre el cual el gobierno saliente ha venido trabajando sin llegar a concretarlo, debido a que el FMI habría pretendido: "imponer condiciones inaceptables, que de ser aceptadas, debilitarían nuestras frágiles democracias"¹, según las declaraciones públicas realizadas por el Presidente, en la 57 asamblea de las Naciones Unidas que tuvo lugar en New York en Septiembre del año en curso.

Las condiciones calificadas de "inaceptables" por el gobierno saliente,

se refieren al tradicional paquete de medidas aconsejado por el FMI, por el cual se extraen recursos financieros desde el conjunto de la población, para asegurar el pago del servicio de la deuda externa, mediante el aumento de los precios de los bienes y servicios públicos: gasolinas, gas, energía eléctrica, teléfonos, al mismo tiempo que se reducen las remuneraciones de los empleados públicos y se expropián los bienes públicos mediante su privatización.

En el Ecuador existen sin embargo, cuentas pendientes por recuperar, de las políticas de salvataje y saneamiento bancario aplicadas desde 1998, que dieron lugar a masivas transferencias desde el conjunto de la población, que en consecuencia se empobreció, a favor

1 Ver: "El presidente Noboa fue crítico en la 57 Asamblea". **El Comercio**, Sábado 21 de septiembre del 2002, p. 2-A.

de los ex - accionistas bancarios, responsables de la quiebra de los bancos que actualmente se encuentran en manos de la AGD. Dichos ex accionistas, después de recibir grandes cantidades de recursos financieros desde el Banco Central y el Ministerio de Finanzas, entregadas con el argumento de impedir la quiebra de los bancos, de todas maneras los declararon en quiebra y los entregaron al Estado, para que se haga cargo de devolver los depósitos a los depositantes perjudicados, tarea que el último gobierno ha venido asumiendo con fondos públicos, mientras al mismo tiempo, las empresas vinculadas, esto es de propiedad de los mismos ex - accionistas bancarios se han negado hasta ahora, a pagar la mayor parte de los créditos pendientes con los bancos en manos de la AGD. De esta manera, los ex - accionistas han logrado hasta ahora, trasladar los pasivos al Estado, conservando la propiedad de los activos.

En efecto, hasta ahora, los ex - accionistas bancarios conservan la propiedad de las empresas en donde se encontraba concentrado el crédito concedido con los depósitos del público mientras se da paso a una condonación de hecho de las deudas de las empresas vinculadas, deducible de la lentitud en las acciones para recuperar dicha cartera vencida. En forma adicional, ni los ex - accionistas bancarios, ni las autoridades e instituciones responsables del manejo de las operaciones de salvataje y saneamiento bancario, han rendido cuentas sobre el uso de ingentes recursos entregados como créditos de liquidez desde el Banco Central y /o a través de los bonos AGD, emitidos por el Ministerio de

Finanzas, ni de los créditos externos contratados con el mismo fin.

La magnitud de las cifras implicadas en tales operaciones que en total (incluyendo los depósitos congelados) ascendieron a una cifra superior a los 8 mil millones de dólares, muestra la necesidad incuestionable de acciones concretas para recuperar la cartera vencida, así como, de acciones para esclarecer las cuentas de las instituciones que participaron en dichas operaciones, antes de aplicar un nuevo paquete de medidas recomendadas por el FMI.

Hay que resaltar la presión que ha venido ejerciendo el FMI para que se apliquen medidas para recaudar recursos hacia servir la deuda externa, así como su oposición a que se destinen a salud y educación, el 10% de los recursos provenientes de los futuros ingresos por la venta del petróleo que será transportado por el OCP, lo que contrasta con la omisión y olvido por parte de este organismo, de la recuperación de la cartera vencida de las empresas vinculadas, así como del esclarecimiento de las cuentas de las instituciones involucradas en las operaciones de salvataje y saneamiento bancario.

Esta disyuntiva, entre ceder a la presión del FMI y de los acreedores internacionales y locales de la deuda pública, aumentando las cargas a la población, emprender acciones para recuperar la cartera vencida de las empresas de propiedad de los ex - accionistas y esclarecer las cuentas de las instituciones que participaron en dichas operaciones, constituye a mi juicio, el eje que definirá si el próximo gobierno es un gobierno de cambio, o si cambiamos de gobierno para seguir en lo mismo.

La presión por la firma de un nuevo acuerdo con el FMI proviene no solamente de la comunidad financiera internacional, que quiere estar segura de que el país continuará pagando puntualmente el servicio de la deuda, sino también de poderosos grupos económicos locales tenedores de papeles de deuda externa, de los deudores de la banca en manos de la AGD, y beneficiarios en general de las políticas aplicadas en el país.

En este artículo, se presenta en primer lugar un análisis del nuevo papel que viene cumpliendo el FMI en los países en desarrollo, desde los años ochenta, para mostrar que éste no se enmarca dentro de los objetivos declarados al momento de su creación, reflexionando luego sobre los riesgos que conllevaría para el gobierno entrante aceptar las condiciones impuestas por el FMI, en la coyuntura económica por la que atraviesa el Ecuador, y la necesidad de emprender acciones para recuperar la cartera vencida así como para esclarecer las cuentas pendientes de las instituciones que participaron en el salvataje y saneamiento bancarios, como un mecanismo idóneo para financiar el gasto público, y resarcir los daños ocasionados a la mayoría de la población en la última crisis financiera.

El retorno del FMI en los años ochenta

El FMI fue creado en Breton Woods en la postguerra, conjuntamente con el Banco Mundial (BIRF Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) y con el GATT (Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio), con el objeto de impedir la repetición

de fenómenos traumáticos, como el de la gran depresión de los años treinta que desembocó en las dos grandes conflagraciones mundiales.

El objetivo fundamental del FMI era el de velar por la estabilidad cambiaria, evitando las depreciaciones monetarias con fines competitivos, conocida como la política de empobrecer al vecino; por lo que el Banco Mundial tenía la misión de canalizar financiamiento a los países con problemas, contrarrestando el comportamiento pro cíclico del capital privado que tiende a retirarse de los países cuando éstos entran en crisis; y, el GATT pretendía eliminar las barreras al comercio que se crearon desde la gran depresión.

En el Art. 1 del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, constan entre los objetivos de su creación, los siguientes:

"i) Promover la cooperación monetaria internacional a través de una institución permanente que proporcione un mecanismo de consulta y colaboración en materia de problemas internacionales,

ii) **Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y contribuir con ello a promover y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países asociados como objetivos primordiales de la política económica,**

iii) **Promover la estabilidad de los cambios,** asegurar que las relaciones cambiarias entre los asociados sean ordenadas y **evitar depreciaciones con fines de competencia,**

iv) Ayudar a establecer un sistema multilateral de pagos para las operacio-

nes en cuenta corriente efectuadas entre los asociados y a eliminar las restricciones cambiarias que estorben el crecimiento del comercio mundial,

v) Infundir confianza a los países asociados al poner a su disposición los recursos del Fondo en condiciones que protejan a éste, dándoles así ocasión de corregir los desajustes de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas que destruyan la prosperidad nacional o internacional,

vi) De acuerdo con lo anterior, **reducir la duración y la intensidad del desequilibrio de las balanzas de pagos de los países asociados.**"

El abandono de la convertibilidad del dólar en oro, decretado por el Presidente Richard Nixon en 1971, puso fin al orden monetario de paridades fijas de las monedas, creado en Bretón Woods basado en un dólar convertible en oro a una cotización fija y a la convertibilidad de las demás monedas frente al dólar / oro, sucediéndole un sistema de flotación generalizada de las monedas entre ellas, vigente hasta ahora. La principal misión del FMI, de velar por la estabilidad cambiaria, desapareció entonces, sin embargo permaneció la institución aunque con funciones mínimas durante los años setenta, en que se habló de la crisis del orden monetario y financiero establecido en Bretón Woods.

El FMI renació en los años ochenta, cuando los países acreedores de la deuda externa, le asignaron la función de garante y cobrador oficial, a partir del estallido de la crisis de la deuda en 1982, en que los países altamente endeudados, como el Ecuador, se declararon en incapacidad de continuar pagan-

do el servicio de la deuda externa, en las condiciones inicialmente establecidas en el momento de su contratación, en los años setenta. Desde entonces, el FMI ha tenido una influencia decisiva en la orientación de la política económica de los países endeudados que han solicitado su asistencia financiera, siendo prácticamente ininterrumpida en el caso del Ecuador, en los últimos veinte años.

La comunidad financiera internacional, dentro de la cual se incluyen los gobiernos acreedores, los acreedores multilaterales y los acreedores privados, ha colocado al FMI como garante en el cobro de sus acreencias, condicionando al país deudor a firmar una carta de intención y en consecuencia, a cumplir un programa económico con el FMI, como condición indispensable para recibir nuevos créditos o para renegociar la deuda externa.

Si los países no firman el Acuerdo con el FMI, su calificación riesgo país empeora, lo que significa que se elevan las tasas de interés a las que se les concede crédito en los mercados financieros internacionales, dificultándose en consecuencia, su acceso a nuevas fuentes de financiamiento, por lo que los países son colocados frente a la disyuntiva de firmar un acuerdo con el FMI o morir, por encarecimiento y escasez de fuentes de financiamiento, debido al empeoramiento de la calificación riesgo país y a las dificultades de acceso a los mercados financieros internacionales.

"Cobrador de deudas". Funciones del FMI que no constan en sus Estatutos

En los procesos de renegociación de la deuda externa los países acreedo-

res le asignaron al Fondo Monetario Internacional funciones que no constan en sus estatutos de creación incluido el poder de incidir en la conducción de la política económica interna cada vez en mayor proporción, mediante las severas condiciones que les impone, previo a los desembolsos de fracciones del monto total del crédito concedido. La dureza de las condicionalidades, sobre todo a la luz de sus efectos adversos sobre la economía de los países en los que interviene, contrasta con lo misérrimo del aporte financiero del FMI, a pesar de lo cual, goza del apoyo incondicional de los grupos locales que se han beneficiado con sus políticas, así como de los acreedores externos.

En efecto, las evaluaciones realizadas desde el segundo quinquenio de los años ochenta, acerca del costo/beneficio de las políticas aplicadas en el marco de los acuerdos con los países en desarrollo, han llegado a la conclusión de que: "Las políticas de ajuste del FMI han tenido costos económicos severos para los países en desarrollo, en términos de declinación de los niveles de producción y de las tasas de crecimiento, reducción del empleo y efectos adversos sobre la distribución del ingreso"². Los programas del FMI están orientados a contraer la demanda interna, mediante la reducción de los salarios reales y del gasto público, en todos los casos, sin considerar las características internas e internacionales de las coyunturas económicas en que dichos programas se

aplican. Esta omisión ha dado lugar a que los programas del FMI, a pesar de su costo en términos de crecimiento económico y en términos sociales, no hayan logrado efectivamente mejorar la capacidad de pago de los países. En los últimos años, la intervención del FMI en las crisis financieras no ha hecho más que profundizarlas, colocándoles a los países en situación de insolvencia, como lo ilustra el caso de Argentina.

En el segundo quinquenio de los ochenta y sobre todo en los años noventa, la condicionalidad del FMI incluyó medidas orientadas no solamente a la tradicional obtención de excedentes financieros fiscales para garantizar el pago del servicio de la deuda externa, sino a la introducción de las reformas estructurales promovidas por los países industrializados en el marco del denominado Consenso de Washington. Los demás organismos multilaterales, como el Banco Mundial, adoptaron también una condicionalidad cruzada con el FMI, abandonando las referencias al desarrollo económico, siendo sustituidas por aquellas relativas al proceso de globalización. Tales reformas incluyeron la apertura comercial, la liberalización financiera, la reforma del Estado (privatizaciones, reducción de su tamaño, incluida la desregulación), reformas laborales y reformas de la seguridad social.

En el caso del Ecuador, el proyecto de "Evaluación de los impactos económicos y sociales de las políticas de ajuste estructural en el Ecuador 1982-

2 Ver: Cita del reporte del Grupo de los 24, elaborado en 1987, en Buiria Ariel. "An analysis of IMF Conditionality".

1999", realizado con el auspicio del Banco Mundial, por el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador,³ muestra que dichas políticas han favorecido la concentración del ingreso en particular en manos de los intermediarios financieros, agudizando la exclusión social y económica, al aumentar la precariedad del mercado laboral, por el deterioro de la capacidad productiva del país y en consecuencia por su incapacidad de generar empleo, colocando en condición de pobreza a la mayoría de la población.

Al deterioro de la capacidad productiva se suma el deterioro de la capacidad de pago del servicio al capital extranjero (créditos e inversiones), debido a la apertura comercial unilateral que favorece las importaciones, transformando en deficitaria a la balanza comercial, aumentando las necesidades de financiamiento externo y conduciendo a los países a una situación de incapacidad de pago del servicio al capital extranjero, cada vez que se dificulta el acceso a los mercados financieros internacionales para financiar el déficit de la balanza de pagos, resultante del propio modelo.

Al deteriorar la capacidad de pago del servicio de la deuda externa en el mediano plazo, el FMI ha dejado de ser coherente incluso con los intereses de los países acreedores, en donde han surgido en consecuencia severos cuestionamientos a sus políticas en particular, pero también a las políticas de los demás organismos multilaterales en general.

Las evidencias empíricas sobre el fracaso de las políticas aplicadas por el FMI y el Banco Mundial, en numerosas investigaciones realizadas incluso respondiendo a la demanda del Congreso norteamericano, como en el caso del Informe Meltzer⁴, no han modificado el carácter de la condicionalidad del FMI, ni el grado de sumisión de los gobiernos a las condiciones impuestas por el FMI en sus programas de ajuste y estabilización. La presión por la firma de acuerdos la ejercen no solamente los acreedores extranjeros de la deuda, sino también los grupos económicos locales favorecidos con la aplicación de esas políticas: sector bancario financiero y los comerciantes importadores, en cuyas manos ha tendido a concentrarse el ingreso nacional con las políticas de apertura comercial y liberalización financiera impulsadas por dicho organismo.

3 Ver: Centro de Estudios Latinoamericanos, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Proyecto SAPRI, Evaluación de los impactos económicos y sociales de las políticas de ajuste estructural en el Ecuador 1982- 1999.

4 Ver: INFORME MELTZER, con el resultado de las investigaciones realizadas por la comisión nombrada por el Congreso norteamericano en Noviembre de 1998, para evaluar el papel de siete instituciones internacionales: Fondo Monetario Internacional, Grupo del Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco Africano de Desarrollo, Organización Mundial del Comercio y Banco de Pagos Internacionales. Documentos disponibles en <http://phantom-x.gsia.cmu.edu/IFIAC>.

Las políticas del FMI han dado lugar, en consecuencia, a una reconcentración del ingreso y de la riqueza no solamente a favor de los países acreedores, sino también al interior de las propias economías en desarrollo, en grupos tradicionalmente poderosos, como los comerciantes importadores y los financieros, a costa del empobrecimiento de la mayoría de la población y del deterioro del aparato productivo.

Una nueva carta de intención del Ecuador con el FMI?

Aún cuando las últimas negociaciones se han mantenido en secreto, registrándose un retroceso en el grado de transparencia respecto a negociaciones anteriores, las declaraciones públicas de las propias autoridades del gobierno, nos muestran que el FMI ha condicionado la firma de una nueva carta de intención con el Ecuador, a la aplicación de un nuevo paquete de medidas entre las que se incluyen las siguientes:⁵

- Elevación de los precios del gas y de los combustibles, manteniendo un subsidio focalizado en los sectores más pobres para el caso del gas,
- Elevación de las tarifas eléctricas y de telecomunicaciones,
- Privatización de empresas públicas,

- Reducción del número de empleados públicos y de la masa salarial del sector público; y,
- Revisión de las preasignaciones.

El próximo gobierno deberá observar además, las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, publicada en el Registro Oficial N-589 de junio 4 del año en curso,⁶ así como sus posteriores reformas, introducidas bajo la presión del mismo FMI, por las que se destinarán al servicio de la deuda externa, el 70% de los ingresos del petróleo crudo pesado transportado por el OCP, se incluirá además el crudo pesado que actualmente se transporta por el SOTE y que alimenta los ingresos del Presupuesto del Estado. Al mismo tiempo que se reducirían los ingresos del Estado por el crudo pesado que dejaría de ser transportado por el SOTE, en la mencionada ley, se le exige al sector público la obtención de un superávit primario equivalente al 6.4% del PIB.

La aplicación de medidas orientadas a generar excedentes fiscales para continuar pagando el servicio de la deuda externa, provocaría un deterioro automático de la popularidad del nuevo gobierno, así como una profunda inestabilidad política y social, que podría generar desconfianza en los capitales privados externos que actualmente es-

5 Ver: "Los cinco puntos del 'cocolón' de Arosemena", HOY, viernes 25 de octubre del 2002, p. 5^a.

6 Ver un análisis más extenso de dicha Ley en: Salgado, Wilma. "Ajuste fiscal y dolarización amenazan la recuperación", ECUADOR DEBATE, N- 56, Quito, Ecuador, agosto 2002, pp. 5- 18.

tán ingresando al país y financiando el creciente déficit comercial.

El aumento de los precios del gas, combustibles, tarifas eléctricas y de telecomunicaciones, pueden generar mayores ingresos para el fisco, en el corto plazo, pero a costa de encarecer el costo de vida para la población, así como los costos de producción locales, en un momento en que tanto el costo de vida como los costos de producción ya se encuentran bordeando los niveles internacionales e incluso superándolos.

El impacto, en consecuencia puede ser muy grave, sobre la propia actividad económica, al contraerse la demanda interna, y al encarecer los costos de producción, agudizándose la pérdida de competitividad de los productores locales ocasionada por la dolarización, acelerada aún más con las devaluaciones registradas de las monedas nacionales de los países vecinos en el último año.

Los productores afectados por la pérdida de competitividad, registrada en los últimos dos años de vigencia de la dolarización, exigieron al gobierno actual el establecimiento de salvaguardas para protegerse frente a los productos importados que están ingresando al mercado interno a precios mucho más competitivos. Un aumento adicional de sus costos de producción combinado con una reducción de la demanda interna, en condiciones en que la demanda externa se encuentra comprimida por las tendencias recesivas de la economía de los países industrializados, agudiza-

ría la situación de competitividad de los productores locales, pudiendo precipitarlos a la quiebra.

La agudización de los problemas económicos, podrían mermar los ingresos fiscales, corriendo el riesgo el Estado de no contar con los recursos financieros suficientes para cubrir el pago del servicio de la deuda pública externa, a pesar del enorme sacrificio que la aplicación de las medidas sugeridas por el FMI impondrían a la población, en particular al segmento más pobre. Al contrario, la aplicación de un paquete de medidas recesivas, en las condiciones en que se encuentra la economía ecuatoriana y la economía mundial, no permitirían lograr el objetivo de aumentar los recursos destinados al pago del servicio de la deuda externa, como pretenden, sino que por el contrario, conducirían al país a una situación de insolvencia.

Necesidad de un análisis costo/ beneficio frente al FMI

Los riesgos de aplicar los condicionamientos del FMI, en la actual coyuntura económica nacional e internacional, sugieren la necesidad de analizar el costo / beneficio de su aplicación, más aún considerando el bajo monto al que ascendería el crédito altamente condicionado del FMI – US \$ 240 millones- así como el bajo nivel estimado del déficit fiscal para el año fiscal 2002, que según las declaraciones del actual Ministro de Finanzas, ascendería apenas a

US \$ 64 millones (0.3% del PIB previsto de US \$ 20.604 millones)⁷, déficit absolutamente manejable y que podría ser financiado, de acuerdo con declaraciones del actual Presidente del Directorio del Banco Central, utilizando una parte de los depósitos que mantiene el Gobierno en el Banco Central. El monto al que ascienden dichos depósitos, por lo general, forma parte de las metas que se establecen en las Cartas de Intención firmadas con el FMI, en las cuales el organismo multilateral suele exigir que las instituciones públicas aumenten el valor de sus depósitos en el Banco Central, como un mecanismo para reducir el gasto público y al mismo tiempo para aumentar el monto de la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad.

Los US \$ 240 millones de crédito, altamente condicionado que se obtendría del FMI, son una cifra inferior al monto que el Ministerio de Finanzas canceló al Banco Central en el año 2000, por concepto de intereses de los Bonos AGD, bonos que se encuentran actualmente en poder del Banco Central, tema que es uno de los pendientes de análisis.

La disyuntiva fundamental que enfrenta el próximo gobierno, consiste en consecuencia, en optar por ceder a la presión de los acreedores de la deuda pública, apoyados por el FMI, de aplicar un paquetazo de medidas que provocaría además de su pérdida de popularidad, mayor empobrecimiento y agudi-

zaría la pérdida de competitividad de los productores locales, o, tomar medidas para ajustar las cuentas pendientes del salvataje bancario, tanto con los ex - accionistas de los bancos en manos de la AGD, como con las instituciones públicas mencionadas que participaron en dichas operaciones.

Las cuentas pendientes del salvataje bancario

Tanto las cifras involucradas a propósito de la nueva Carta de Intención con el FMI, que nos concedería US \$ 240 millones, del déficit fiscal estimado en US \$ 64 millones en el año fiscal 2002, son absolutamente marginales, comparadas con las cifras implicadas en el salvataje y saneamiento bancarios. En efecto, durante el gobierno de Jamil Mahuad, esto significó la emisión masiva de sucres por parte del Banco Central, en magnitudes sin precedentes históricos:

En un primer momento, entre Agosto de 1998 y Febrero de 1999, por el equivalente de alrededor de US \$ 1.000 millones, entregados como créditos de liquidez a los bancos, con el argumento de impedir su quiebra; y,

En un segundo momento, entre marzo de 1999 y enero del 2000, por un monto de US \$ 1.400 millones adicionales, a cambio de los bonos AGD, que fueron emitidos por el Ministerio de Finanzas, que los canjeó en el Banco

7 Ver: Banco Central del Ecuador. Dirección General de Estudios. Información estadística mensual, N- 1807, Septiembre 30 de 2002, cuadro 4.2.3 oferta y demanda final de bienes y servicios, p. 84.

Central por sucesos de emisión, utilizados por la AGD en su mayoría para capitalizar bancos que luego quebraron y en parte para devolver depósitos a los depositantes perjudicados por las quiebras bancarias.⁸

La violenta devaluación monetaria a que dio lugar dicha emisión inorgánica por parte del Banco Central, combinada con el congelamiento de los depósitos, por la suma de US \$ 3.800 millones, medida aplicada también con el mismo argumento de evitar las quiebras bancarias, dieron lugar a quiebras empresariales masivas, aumento del desempleo, deterioro del poder adquisitivo de los salarios y las remuneraciones, contracción del gasto social en educación, salud, vivienda y desarrollo agropecuario e incremento de la pobreza y de la indigencia. Así, la pobreza aumentó del 45% de la población registrado en 1998, al 69% en 1999; mientras la incidencia de la indigencia se duplicó, al pasar del 17% de la población en 1998, al 34% en 1999.

El gobierno del Presidente Noboa, continuó realizando transferencias masivas hacia el sector bancario financiero, a partir del año 2000, mediante los siguientes mecanismos:

- Para devolver depósitos garantizados de bancos en manos de la AGD, por un monto total de US \$ 966 millones, compuestos por una transferencia presupuestaria en efectivo por US \$ 155 millones y mediante la emisión de bonos por US \$ 811 millones;
- Para capitalizar bancos, mediante la emisión de bonos por US \$ 300 millones;
- Programas de crédito externo previstos en la Carta de Intención firmada con el FMI en Abril del año 2000, con el Banco Mundial, el BID y la CAF, para apoyar la recapitalización de bancos, mejorar la supervisión y regulación bancaria, por US \$ 550 millones; y,
- US \$ 260 millones pagados en efectivo por el Ministerio de Finanzas al Banco Central, como servicio de los bonos AGD actualmente en poder de dicho banco.

Lo que arroja un total de US \$ 2.076 millones, asignados al salvataje y saneamiento del sistema financiero en el año 2000, mediante transferencias en efectivo, y mediante aumento de la deuda pública, sea interna por la emisión de bonos o por deuda externa vía créditos recibidos de los mencionados organismos multilaterales.

Al devolver los depósitos, con recursos públicos, el Estado se ha venido haciendo cargo de las obligaciones de los accionistas bancarios, mientras la

8 Un análisis más extenso del salvataje bancario, verlo en Salgado, Wilma. "La crisis económica y el 'gran salto al vacío de la dolarización', Revista ECUADOR DEBATE, N- 49, Quito, Ecuador, abril 2000, pp. 7 - 24; y, de la misma autora, "Dolarización: del vértigo devaluador a la pérdida de competitividad", Revista ECUADOR DEBATE, N- 52, Quito, Ecuador, abril 2001, pp. 7 -22.

AGD ha avanzado muy poco en la recuperación de la cartera vencida de las empresas vinculadas, en condiciones en que una característica importante de la crisis financiera en el Ecuador fue precisamente la elevada concentración del crédito de los bancos quebrados en empresas de propiedad de los accionistas.

La magnitud implicada en el salvataje bancario, que en total ascendió a una cifra que bordea los 8 mil millones de dólares, (de los cuales habría que descontar los depósitos que si fueron restituidos a los depositantes por los bancos que continúan abiertos), muestra la necesidad de hacer un esfuerzo por investigar profundamente el manejo de estas operaciones, con el objeto de recuperar la mayor cantidad posible de recursos financieros, para destinarlos a inversiones. Más aún, si éstas no lograron impedir la quiebra de los bancos, pero si han dado lugar a la realización de enormes transferencias de recursos desde los sectores de población más pobres a favor de los ex – accionistas. Quebraron los bancos, pero no sus accionistas.

Las cuentas pendientes como fuente de financiamiento de un programa económico alternativo al del FMI

Un programa orientado al mejoramiento de las condiciones de vida de la población podría financiarse con la recuperación de los recursos financieros de las cuentas que se encuentran pendientes, entre las acciones que podrían incluirse están las siguientes:

El esclarecimiento de la participación que tuvo el Banco Central en las operaciones por las cuales, a cambio de la colocación masiva de sucres en cir-

culación, dicha institución ha exigido a la AGD la entrega de activos en bienes raíces o papeles de alta calificación, como servicio de los créditos entregados a los bancos privados que posteriormente se declararon en quiebra. En poder del Banco Central se encuentran además la mayor parte de los bonos AGD, por los que el Banco Central le está cobrando al Ministerio de Finanzas intereses por cifras considerables.

En efecto, en el año 2000, el Ministerio de Finanzas le pagó en efectivo al Banco Central US \$ 260 millones por concepto de intereses de los bonos AGD, cifra superior a la que el FMI entregaría como crédito altamente condicionado al gobierno entrante – US \$ 240 millones – pero también muy superior al gasto fiscal en temas prioritarios para la economía ecuatoriana, como el desarrollo agropecuario, que en el año 2001, habría ascendido apenas a US \$ 131 millones, ésto es, a una cifra que equivale a la mitad de los recursos entregados por el Ministerio de Finanzas al Banco Central como intereses por los bonos AGD que se encuentran depositados en dicho banco.

Los intereses recibidos por el Banco Central, por los bonos AGD, US \$ 260 millones, equivalen a 10 años del presupuesto asignado a la función legislativa en el año 2002 (US \$ 25 millones), o a 18 años del presupuesto asignado al Ministerio de Industrias y Comercio (US \$ 14 millones) o a más de 37 años del presupuesto asignado al Ministerio del Trabajo (US \$ 6.9 millones).

Los bonos AGD fueron emitidos por el Ministerio de Finanzas y canjeados por la AGD, con sucres emitidos por el Banco Central, que fueron entre-

gados en su mayoría a los bancos privados, tratando de impedir su quiebra. Los deudores en dicha operación eran los bancos privados que recibieron los sucres emitidos por el Banco Central, en consecuencia, éstos debían pagar el servicio de los bonos a la AGD para que la misma los restituya al Banco Central, recupere los bonos AGD entregados en garantía al Banco Central y finalmente, los devuelva al Ministerio de Finanzas, que los emitió.

Como los bancos que recibieron el dinero de los bonos AGD, quebraron, pasando a ser administrados por la AGD, desapareció la figura del deudor, y el Ministerio de Finanzas asumió el pago del servicio a dichos bonos, al igual que asumió la obligación de devolver los depósitos a los depositantes perjudicados, obligaciones ambas que deben ser asumidas por los ex -accionistas de los bancos quebrados en manos de la AGD, puesto que ellos recibieron tanto los depósitos de los depositantes, los créditos de liquidez concedidos por el Banco Central, como los recursos financieros canjeados a cambio de los bonos AGD, emitidos por el Ministerio de Finanzas.

Al asumir el Ministerio de Finanzas las obligaciones de los ex - accionistas bancarios, está cargando por segunda vez, el costo del salvataje bancario a la población afectada, ésto es, le está doblando su impacto, puesto que lo está haciendo con recursos públicos o con emisión de deuda interna o externa, cuyo servicio deberá ser pagado por la misma población a futuro.

Que el Estado devuelva los depósitos a los depositantes, con fondos públicos, como una especie de crédito que

concede a los ex - accionistas bancarios, mientras agiliza la recuperación de las cuentas pendientes con los ex - accionistas bancarios, puede ser una manera de disminuir la tensión de los depositantes perjudicados, pero no se justifica, que el Ministerio de Finanzas pase la cuenta a la población, para servir los bonos AGD que se encuentran depositados en otra institución estatal, como es el Banco Central.

Respecto a la participación del Banco Central en el salvataje y saneamiento bancarios, la reflexión que conviene hacer es la siguiente: el Banco Central al poner sucres de emisión en circulación, contribuyó a la acelerada devaluación monetaria, que empobreció a los ecuatorianos. Los ecuatorianos fuimos, los que realmente financiamos las transferencias masivas realizadas con la intermediación del Banco Central, hacia los ex-accionistas bancarios. Poner sucres en circulación, y entregarlos a los bancos privados, equivale a realizar una colecta entre toda la población para los beneficiarios de los créditos con recursos de emisión, que fueron los bancos privados.

Los acreedores frente a los ex - accionistas bancarios somos, en consecuencia, los ecuatorianos perjudicados por la devaluación monetaria; más no el Banco Central que es una institución que administra nuestros recursos financieros, y que como tal, es el depositario de los bonos AGD.

Es por lo tanto indispensable que se realice una consolidación de las cuentas del salvataje bancario, entre el Banco Central y el Ministerio de Finanzas, similar a la que se realizó luego de la sucretización de la deuda externa pri-

vada en los años ochenta, en que el Banco Central le trasladó al Ministerio de Finanzas los pasivos derivados de la mencionada operación. En esta oportunidad, el Banco Central debería trasladarle los activos: bienes raíces y papeles recibidos como dación de pago por los créditos concedidos por el Banco Central a los bancos que posteriormente quebraron y pasaron a manos de la AGD, así como los mismos bonos AGD. Con dichos recursos se pueden financiar los programas de mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones empobrecidas precisamente como resultado de las políticas instrumentadas en las últimas décadas, pero en particular a partir de la crisis financiera de 1999.

La segunda cuenta pendiente, es la **recuperación de la cartera vencida de**

las empresas vinculadas a favor de los bancos que actualmente se encuentran en manos de la AGD, para impedir la condonación de hecho que están buscando los ex-accionistas bancarios y sus servidores; y,

La tercera cuenta pendiente es el **esclarecimiento del manejo de los recursos financieros por parte de las instituciones públicas que participaron en el proceso de salvataje y saneamiento bancarios: Banco Central, Ministerio de Finanzas y Agencia de Garantía de Depósitos**, antes de que los documentos asociados a dichas operaciones, continúen siendo vendidos como papel reciclable⁹ y desaparezcan las pruebas de que posiblemente sea el mayor acto de corrupción registrado en la historia del Ecuador.

9 Ver: "El Progreso sin sus papeles. AGD. Un empleado vendía los informes al peso. Se investiga", El Comercio, 10 de Noviembre del 2002, p. D7

**ARGENTINA
FIN DEL SIGLO**

COYUNTURA: Eduardo Gudynas / Andrés Scagliola Celebración de la diversidad entre tensiones y contradicciones. **Theotónio Dos Santos** La crisis brasileña

FOCO: Thais Malgon Venezuela. ¿Sentencia del desastre? **Verónica Zubillaga** Venezuela. Contra el esencialismo político

APORTES: Adrián Acosta Silva Poder y políticas en América Latina. El neointervencionismo estatal. **Oswaldo López Ruiz** Los ejecutivos de las transnacionales. De trabajadores de altos ingresos a capitalistas en relación de dependencia

TEMA CENTRAL: Pablo Bustos volver a empezar, una vez más. **Alfredo Eric Calcagno / Eric Calcagno.**

El monstruo bicéfalo de la renta financiera. **Marcos António Macado Cintra / Maryse Farhi** Contradicciones y límites del Plan de Convertibilidad. **Isidoro Cheresky** Autoridad política debilitada y presencia ciudadana de rumbo incierto. **Fabián Echegaray** Razones para un optimismo politológico. **Javier Auyero** Fuego y barricadas. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática. **Christian Ferrer** Vaca flaca y Minotauro. Ascenso y caída de la imaginación política argentina.

**SUSCRIPCIONES
(Incluido flete aéreo)**

América Latina
Resto del mundo

**ANUAL
(6núms.)**

US\$ 56
US\$ 86

**BIENAL
(12 núms.)**

US\$ 97
US\$ 157

Pagos: Cheque en dólares a nombre de NUEVA SOCIEDAD. Rogamos no efectuar transferencias bancarias paracancelar suscripciones. Dirección: Apartado 61712-Chacao-Caracas 1060-A. Venezuela. Telfs.: (58-212) 267.31.89

/265.99.75/265.53.21/266.16.48/265.18.49, Fax: 267.33.97;

@: nuso@nuevasoc.org.ve; nusoven@nuevasoc.org.ve.

El triunfo del Coronel Gutiérrez y la alianza indígena militar

Hernán Ibarra

La sorpresiva victoria del Coronel Gutiérrez abre un momento expectante en el que siguen en pie los condicionamientos de la inestabilidad política. Habrá un parlamento complejo en el que la alianza PSP-Pachakutik se encuentra en minoría. Los partidos políticos derrotados (PSC, ID, PRE), tienen alta representación parlamentaria; en fin, los gremios empresariales poseen capacidad de ejercer presión, y pueden reactivarse las demandas autonomistas. La participación gubernamental de Pachakutik, fortalece una de sus tendencias a la institucionalización, y traslada su potencial impugnador hacia un espacio de negociación de los segmentos indígenas y organizados en la definición de las políticas públicas. Esto puede derivar en una corporativización de las demandas étnicas, pero también en una realización de políticas de ajuste más consensuadas.

Unas elecciones normalizadas

Las elecciones del año 2002 estuvieron signadas por aspectos formales que incidieron en un perfil distinto al de otros eventos electorales. Las reglamentaciones sobre la duración de la campaña y el control del gasto electoral, unidas a la intervención de una ONG, Participación Ciudadana, produjeron una campaña que adquirió un tono menos estruendoso que las de épocas anteriores. El clima general fue de apatía, con una notable reducción de actos públicos masivos. Como en otras campañas fue la televisión el medio central para la comunicación de los candidatos con el público.

Pero el punto de partida al que se enfrentaron todos los candidatos desde el comienzo, fue el severo condiciona-

miento que implica la dolarización, y el conjunto de medidas que suponen las relaciones con el FMI. Se trata de una situación compleja que muestra la presencia todavía dominante de las tendencias hacia la continuación de las medidas de ajuste estructural. Aunque hay otro contexto internacional que anuncia la reconfiguración de la intervención estatal. El triunfo de Ignacio "Lula" da Silva en Brasil, abona a favor de esta última tendencia.

Las elecciones del 2002 se inscriben en un ciclo de inestabilidad política iniciado en febrero de 1997 con la caída de Abdalá Bucaram. La elección de Mahuad en 1998, culminó en su derrocamiento el 21 de enero del 2000 por la acción de una coalición indígena militar. El triunfo en las urnas del Coronel Lucio Gutiérrez, da continuidad a los

actores de la coyuntura del derrocamiento de Mahuad. Dos gobiernos que no pudieron culminar el período para el cual fueron electos, señalan un período tortuoso que no ha concluido, puesto que las condiciones económicas y políticas que promueven la inestabilidad se encuentran vigentes.

Los condicionamientos de la inestabilidad

Las raíces más profundas de la inestabilidad política aluden a las bases étnicas y regionales del Ecuador que han puesto en cuestión la trama del Estado nación. Desde la perspectiva de la sociedad, las demandas étnicas han sido un factor que incide en cuestionar los aspectos etnocráticos y racistas de la formación estatal, su incidencia va hacia la representación política y los fundamentos de la administración étnica. Sus repercusiones hacia las zonas de predominio indígena de la Sierra y Amazonía, ya evidencian una nueva configuración de los espacios locales de poder. Por ello, interesa también entender en un ambiente de desinstitucionalización, el modo en el cual emerge una

demanda regionalista desde Guayaquil, ciudad en la que la demanda étnica está ausente¹. Es pues, un Estado asediado por conflictos étnicos y regionales que latentes en la historia ecuatoriana eclionaron en los años noventa con dinámicas diferenciadas dada la constitución regional del país.

La tendencia neoliberal predominante había definido un curso de transformaciones que incluían el conjunto de medidas de ajuste estructural y retracción del Estado que se tornaron en los principales condicionantes del juego político. El llamado Consenso de Washington, a comienzos de los años noventa define una agenda de cambios que en lo tocante al Estado definían su disminución de tamaño, la privatización de empresas públicas y la descentralización. Esta agenda ha tenido un parcial cumplimiento en el Ecuador; con una retracción del Estado, pérdida de capacidad regulatoria y una restricción del manejo de políticas monetarias con la dolarización. Tal como en otros países de América Latina (Brasil, Venezuela), las privatizaciones han tenido una realización parcial.

1 La demanda autonomista guayaquileña, como un entramado de propuestas surgidas desde actores sociales y políticos de Guayaquil, está dirigida a la modificación de las relaciones con la centralidad estatal. Tal modificación tiene como principal eje la transformación del Estado. Lo específico de Guayaquil, consistió históricamente en la proyección de intereses locales y regionales hacia los escenarios nacionales mediante la participación en la lucha política a escala nacional. Lo peculiar del Ecuador, ha sido la existencia de un sistema político regionalizado que permitió pactos y acuerdos que posibilitaban la presencia de fuerzas políticas regionales en la definición del juego político. Ver de Jorge León, "La crisis de un sistema político regionalizado en Ecuador", en M.F. Cañete (comp.), *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales*, CEDIME/IFEA, Quito, 2000, pp. 87-109.

Las políticas de ajuste estructural se fueron trabando y bloqueando de modo persistente. Este aparecía cada vez más distante y constantemente fallido en el tema crucial de las privatizaciones. Tanto el gobierno de Mahuad como el de Bucaram, se encontraron con resistencias continuas al ajuste que venían tanto de los sectores dominantes como de los sectores populares movilizadas. La crisis financiera de 1999, incidió en la salida de la dolarización tomada en la agonía del gobierno de Mahuad, y surgía como un acuerdo político que sellaba un pacto de las elites políticas y económicas, a pesar de las graves consecuencias que traía para una frágil economía exportadora y una golpeada producción de mercado interno. El gobierno de Gustavo Noboa, también fracasó en su intención de llevar adelante las privatizaciones.

Ha sido más grave el proceso de deterioro de la institucionalidad estatal, agudizado entre 1999 y 2000, al producirse una declinación de la capacidad de autoridad, declive de instituciones públicas que realizan funciones de salud, bienestar y educación. La sensación de desintegración del Estado de aquellos días parece haberse olvidado en tanto una coyuntura favorable de precios de petróleo y la recuperación del crecimiento económico permitieron redistribuir fondos, mejorar parcialmente los ingresos de la población y diferir las decisiones sobre incrementos de tarifas de los servicios públicos.

Un condicionamiento político de

la inestabilidad de tipo institucional, es el presidencialismo que opera sobre la base de un sistema de partidos fragmentado y regionalizado. La gran dificultad por alcanzar mayorías sólidas en el parlamento, determinan en el corto plazo un desgaste y conflictos ejecutivo-legislativo que inciden constantemente en una parálisis de las decisiones y la discontinuidad en las políticas públicas².

Es ya un momento de inflexión, resultante de las barreras a la nacionalización de la política que suponía el régimen de partidos implantado en 1979. Este momento ya se define desde la decisión de participación dada a los independientes en 1995. Esto fue plasmando un cambio que ancló a los partidos políticos crecientemente en los espacios locales, haciéndolos muy dependientes de redes locales de poder y de los mismos independientes que pueden circular muy cómodamente en el espectro político. La descentralización articula instancias locales y regionales donde los vínculos partidarios se hallan dados por jefes que organizan redes políticas con rasgos altamente personalizados hacia el legislativo y el ejecutivo. En efecto, los diputados tenían prerrogativas que les permitían manejar recursos del Estado central para obras públicas de tipo local, y ese era el modo principal con el cual un diputado provincial podía cultivar sus vínculos con el electorado. Y aunque los diputados ya no manejan recursos del presupuesto nacional, en sus campañas los candidatos a diputados han seguido ofreciendo

2 Por un Ministerio crucial, el de Economía, han circulado 16 ministros entre 1994 y 2002. Cada uno, ha durado algo más de seis meses en promedio.

obras. Los independientes a nivel local significan una extrema prevalencia de los particularismos. Una parroquialización y cantonización de la política. Movimientos representativos de nivel local pueden ser los vehiculizadores de identidades locales y particularismos. Su capacidad de manejar recursos públicos desde los gobiernos locales pueden asegurar una expansión regional. Las políticas formales de descentralización, dejan una gran discrecionalidad a la acción de estas redes y las articulan con segmentos del Estado central, produciendo una recentralización.

El débil proceso de descentralización iniciado en 1997 ha dado lugar a la demanda de las autonomías y a una creciente importancia de los niveles locales de poder. La participación de los independientes en la política ha incidido en la proliferación de movimientos locales, muchos de ellos con radios de acción cantonal. En las elecciones de 2002, participaron 15 partidos, 17 movimientos políticos y más de 150 movimientos de acción electoral de carácter local o regional³.

La reconfiguración de la intervención estatal

Hay un nuevo contexto luego de la crisis asiática de 1997, la crisis rusa

de 1998 y los acontecimientos de Argentina en el 2001, al surgir cuestionamientos a las rígidas políticas del FMI. Voces influyentes como la de Joseph Stiglitz, ex economista Jefe del Banco Mundial, y otras, han objetado las políticas de ajuste y abogan por una redefinición de la intervención del Estado. Este es un conflicto en el que se dirimen posiciones dentro de las agencias multilaterales sobre las maneras de impulsar el crecimiento y el empleo redefiniendo las funciones estatales. Esto ha coincidido con los movimientos antiglobalización, que a lo largo de Europa, Estados Unidos y América Latina promueven actitudes contestatarias. Sin embargo, el FMI prosigue con su tradicional recetario de políticas de ajuste y estabilización, y siguen vigentes las presiones para continuar con las privatizaciones. Emergen posturas más blandas en torno al tema de la primacía del mercado. Así, discusiones sobre lo público estatal y lo público no estatal, apuntan a modificar las posiciones demasiado extremistas que privilegian el mercado. Así que la reconfiguración de la intervención estatal se halla en el orden del día⁴.

El modo en el que se percibieron los ecos de esta discusión sobre el Estado, de hecho emergió en la campaña electoral, aunque de un modo distorsionado o figurado. Así, las posiciones más

3 Rafael Quintero, *Entre el hastío y la participación ciudadana. Partidos y elecciones en el Ecuador (2000-2002)*, ILDIS/Abya-Yala, Quito, 2002, p. 34.

4 Una inclusión del papel del Estado, fue planteada por el Banco Mundial en 1997. Se insistía en fortalecer su institucionalidad, bajo el supuesto de que las medidas de ajuste habían sido realizadas. Ver: Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo en transformación*, Washington D.C., 1997.

proclives a la intervención estatal, tal como la de la Izquierda Democrática se concentró en el tema de la corrupción y el Ecuador electrónico. León Roldós, principalizaba el tema de los subsidios a la pobreza, becas y mejora de pensiones a los jubilados, lo que esboza una política de redistribución desde la acción estatal. Antonio Vargas es el que más radicalidad puso en la oposición a las privatizaciones. Xavier Neira candidato del PSC, hizo campaña inicialmente poniendo en el centro el combate a la delincuencia para luego dirigirse al fomento de la producción y el empleo, explotando las sensaciones de inseguridad. Oswaldo Hurtado candidato del movimiento Patria Solidaria fue el único en sostener la necesidad de proseguir con las clásicas medidas de ajuste. En tanto que Ivonne Baki, puede ser considerada como una versión vulgarizada del consenso de Washington al sostener una primacía del mercado.

La corrupción apareció como el mal principal de la política al que había que combatir. Surgió como un tema que tratado de una manera reiterada y acusadora por parte de todos los candidatos, permitía encontrar allí las causas de una situación de deterioro social y moral⁵. Al presentarse como un tema de contornos amplios y generales, creaba imágenes que permitían eludir otros temas.

Sin embargo, la corrupción, es también indirectamente una referencia

al Estado como lugar o sitio en el que se localiza aquella. Por ello, el tema de la corrupción adquiere los contornos de un tema jurídico moral y como tal susceptible de ser penado por la ley. De modo que en el tema de la corrupción se halla implícita la moralización del Estado. En el campeonato por la moralización, un candidato (Alarcón), propuso la cadena perpetua para los corruptos. Gutiérrez en la segunda vuelta, recogió este planteamiento.

El tema de las autonomías o el de la descentralización estuvo prácticamente ausente. No aparecía como un asunto para elecciones presidenciales, puesto que polariza al electorado regionalmente, y si el tema hubiera sido planteado, podía haber conducido a una confrontación regional entre los partidos, impidiendo la centralidad de propuestas políticas nacionales. Sin embargo es una demanda que está latente y presta a activarse cuando las circunstancias del conflicto regional así lo exigen.

El triunfo de Gutiérrez

La campaña electoral partió de un escenario fragmentado con tres candidaturas identificables del centro a la izquierda, y una fragmentación de las expresiones políticas costeñas. Once candidatos en la contienda, reflejaron un abanico de posiciones que mostraban un acentuamiento de la presencia de in-

5 Ivonne Baki apareció en una tarima frente a la penitenciaría del Litoral exhibiendo un par de esposas que según ella eran para apresar a los corruptos. Resultaba un contrasentido hacer esto delante de una cárcel, sin hacer referencia al tema de la justicia o de la situación precaria y hacinamiento que tienen los presos.

tereses particularizados. La duda era sobre lo que estaba ocurriendo con el arrastre electoral de los partidos.

La primera vuelta electoral dio el triunfo a Gutiérrez (PSP-Pachakutik) con el 20.4%, y el segundo lugar para Álvaro Noboa (PRIAN) con el 17.3% de los votos. En tercer lugar estuvo León Roldós (Movimiento Ciudadano) con el 15.5%; en cuarto puesto, Rodrigo Borja (ID) con 14.1 %. Los últimos lugares fueron para Oswaldo Hurtado (Patria Solidaria) con el 1% y Antonio Vargas (Amauta Jatari) con el 0.8%. Fue un resultado sorpresivo, ya que las encuestas habían anunciado un posible primer lugar para Rodrigo Borja seguido por Roldós, con pocas expectativas de que Gutiérrez o Noboa estuviesen en los primeros lugares.

La geografía electoral de Gutiérrez, muestra un contundente triunfo en la amazonía, la sierra central, Imbabura y la provincia de El Oro en la costa. En cambio Noboa solo triunfó de modo absoluto en Guayas y Carchi.

Los resultados de la segunda vuelta, dieron el triunfo a Gutiérrez, con el 54.4% del electorado, frente al 45.6% de Noboa. Mientras Gutiérrez ganó en toda la sierra y la amazonía, y la provincia de El Oro, Noboa triunfó en las restantes provincias de la costa. Esto muestra que mayoritariamente el electorado

costeño se volcó a favor de Noboa. Lo que ocurrió en Pichincha y Guayas las dos provincias de más alta concentración de electores indican resultados contrastados. Mientras Gutiérrez alcanzó el 32.5% de los votos de Guayas, obtuvo la mayoría en Pichincha con el 73.5%. En tanto que Noboa recibió el 26.5% de la votación de Pichincha y el 67.5% de los votos de Guayas. El voto nulo, representó el 11%, por debajo de las expectativas de una campaña por la anulación que incluía razones diversas de rechazo a los dos candidatos.

El significado que adquirió esta confrontación final entre un ex-militar y un empresario, tradujeron inmediatamente diversas interpretaciones. Se halla más divulgada la que considera que ocurrió una catástrofe del sistema de partidos⁶. Se argumenta que partidos fuertes no pudieron sostener a sus candidatos a pesar de un mayor gasto en publicidad y que Gutiérrez o Roldós con menos recursos, alcanzaron una alta presencia. Otra interpretación, que también acepta parcialmente el colapso de los partidos, en cambio insiste en que lo ocurrido es la irrupción de nuevos actores sociales y políticos en respuesta a la ya larga crisis de representación.

Hay motivos para dudar que el sistema de partidos haya entrado en colapso, puesto que éstos obtuvieron buenos

6 El presidente saliente afirmó refiriéndose a una crisis de la partidocracia como una dictadura de los partidos que había impedido una renovación. "Ya es hora de que gocen de una jubilación política, los partidos deben tener como candidatos a los jóvenes y no a los mismos de siempre, que tienen amarrado a este país." ("El Presidente dice basta a los políticos 'jurásicos'", *El Comercio*, 29/10/2002). Opiniones de este estilo menudearon tras la primera vuelta.

resultados en las elecciones de diputados y renovación de minorías de consejeros provinciales y concejales municipales. Existe si una tendencia declinante por la apatía y pérdida de identificación de la población con la política. El argumento de los nuevos actores, debe ser analizado en sus peculiaridades, puesto que Alvaro Noboa representa un poder económico que busca convertirse en poder político, en tanto que Gutiérrez expresa una alianza con anclajes sociales y étnicos.

Alvaro Noboa realizó un segundo intento por llegar a la presidencia. En 1998, perdió las elecciones por un estrecho margen con Mahuad. Desde ese año en que contó con el apoyo del PRE, vino realizando un esfuerzo por constituir su propio partido. Este fue finalmente fundado este año como PRIAN (Partido Renovador Independiente Acción Nacional). Sigue la lógica de su actividad empresarial, dado que el partido es una prolongación de la actividad privada. Las redes que organizan la actividad empresarial con la exportación bananera, la avena Quaker y, la industria molinera, son los dispositivos que proveen de contactos y relaciones⁷, junto a las brigadas de salud que dirige su esposa. Una parte de las empresas económicas de la Corporación Noboa, con su personal y organización, se transfieren hacia el partido, que aparece como una orga-

nización fuertemente centralizada y jerarquizada.

Hace política renegando de la política: "Yo no soy político, soy empresario". Critica a los políticos y los hace responsables de la crisis. Detesta al Estado y la partidocracia. Hace uso de una ideología católica tradicional que adquiere resonancias místicas: "Dios me iluminó y me dio una misión". "Gloria a Dios. Os amo, os amo. Y lucharé hasta mi último respiro". En medio de un fuerte conflicto familiar y sus discrepancias con las elites guayaquileñas, estuvo en capacidad de crear movimientos locales independientes de apoyo especial en la costa, así como capturar una parte de las redes clientelares del PRE y parcialmente de otras fuerzas políticas en el país.

Criticado por sus limitaciones intelectuales y expresivas (el "mudo"), o sorprendido en sus lapsus verbales, maneja la política del silencio eludiendo el debate público. Entonces, se halla constituido un partido de tipo personalista y patrimonial. El líder indiscutido ejerce el control de la organización partidista y exige subordinación a sus miembros. Las organizaciones laborales o reivindicativas, no generan contrapesos en sus empresas, porque también ha impedido el ejercicio del derecho a la sindicalización. Sería un error asumir que dos derrotas consecutivas marcan un fracaso,

7 Su campaña electoral prácticamente comenzó con el anuncio de una rebaja simbólica al precio de la avena Quaker, pero a los pocos días se enfrentó con una movilización de los productores bananeros por los precios de la fruta, y una subida del precio del trigo importado, incidió en una alza del precio de la harina. Todos estos factores ligados a productos de consumo masivo, pueden influir en el apoyo del electorado y se convierten en ingredientes de la lucha política.

dado que ya ha constituido un partido con arraigo nacional. Habrá Noboa para rato.

En la alianza que le lleva a Gutiérrez al poder, está por una parte, Pachakutik, que expresa un contingente predominantemente indígena que busca la transformación del Estado introduciendo reformas. A más de que en los últimos años este movimiento se convirtió en la principal fuerza condensadora de resistencia al ajuste estructural. Por otra parte, el Partido Sociedad Patriótica 21 de Enero (PSP), evidencia un componente predominantemente militar en su contenido y su base social. Un aliado de la primera vuelta, el MPD, sustentado en el control férreo del magisterio, fue el otro componente de la alianza.

La cúpula directiva del PSP está constituida principalmente por un entorno de oficiales que participaron en el golpe y la familia del Coronel. La jerarquización reproduce la estructura militar. No sería equivocado definirlo como un partido militar, además por su ideario nacionalista tradicional⁸. La ideología de Sociedad Patriótica, remite a componentes de la ideología oficial de las FF. AA. La institución armada ha estado cambiando de temas como la nación o la patria hacia el pueblo como núcleo discursivo. En un texto de divulgación

militar se encuentra la siguiente afirmación: "La preparación intelectual, física y moral hace de los Comandos verdaderos *guerreros al servicio del pueblo*"⁹.

Aunque Gutiérrez emerge ocupando un espacio político del centro hacia la izquierda, su evolución como líder político después de la primera vuelta, le hacen insistir en su naturaleza católica y respetuosa de la propiedad privada. Afirma carecer de ideología: "No tengo ideología, mi ideología es el deseo de cambiar la situación del país, de luchar por los más pobres"¹⁰. Reitera la necesidad de lograr un acuerdo nacional y espacios de gobernabilidad buscando un acercamiento a los grupos empresariales.

Una alianza indígena-militar

Las raíces de la alianza PSP-Pachakutik, hay que encontrarlas en los momentos posteriores al levantamiento indígena de junio de 1990. Es allí cuando los militares emprenden medidas de control y acción cívica que luego se convierten en acciones desarrollistas dirigidas a la población indígena. Batallones militares aparecen como agentes de desarrollo rural. Esto ocurría cuando declinaban las políticas públicas de intervención en el agro. Así fue que los mili-

8 La propaganda que exhibía Sociedad Patriótica en su etapa de recolección de firmas a lo largo del año 2001, eran fotocopias de las imágenes de Rumiñahui, Espejo y Alfaro, junto al curriculum del Coronel Gutiérrez. Esto se hallaba desplegado en tableros al estilo de periódicos murales.

9 Suplemento de la Brigada de Fuerzas Especiales Patria, *El Comercio*, 29/10/2002(sub. nuestro).

10 "El gobierno que sale debe asumir el costo político". Entrevista a Lucio Gutiérrez, *El Comercio*, 30/10/2002.

tares ocuparon un espacio que dejaban vacante los agentes públicos del desarrollo. De allí que en el curso de la década pasada se hayan estado poniendo las bases de un pacto indígena militar. Esto como es conocido, se convirtió en una interlocución política a lo largo del año 1999 y cristalizó en el golpe indígena militar del 21 de Enero.

Tras el levantamiento de junio de 1990 y la proyección pública de la CONAIE, se procesó al interior del movimiento indígena un debate en torno a la participación política, que incluyó decisiones contrarias a la participación en elecciones. La opción de participación con el Movimiento Pachakutik-Nuevo País en 1996, planteó un ingreso directo a la arena política, aunque como el eje de una alianza electoral que expresaba socialmente actores de centro e izquierda opuestos al ajuste estructural.

A lo largo de los años 90 y los comienzos del siglo XXI, el Ecuador presencia un ciclo de actos de protesta y movilizaciones indígenas que han teni-

do como sus eventos destacados las movilizaciones de 1990, 1992; la de 1994 en torno a la ley agraria. En 1997 es parte del caudal de oposición en la caída de Bucaram. En 1998 y 1999, son movilizaciones que ya tienen como escenarios también Quito como lugar de expresión de las acciones movilizadoras. La presencia indígena en la capital, implica la apropiación de un espacio y una amplificación nacional de los eventos. De modo culminante, en enero del 2000 participan en el golpe que produce la caída de Mahuad y la formación de un efímero gobierno indígena militar. En enero de 2001, son movilizaciones que articulan un amplio programa de oposición al ajuste estructural. Si se observan las demandas iniciales de 1990 y las del año 2001, se aprecia un tránsito de demandas étnicas y agrarias que buscaban una rearticulación de pueblos indígenas y redistribución de la tierra, hacia una demanda que se sitúa en la disputa por el curso de las políticas de ajuste¹¹. Esto último sin embargo com-

11 Luis Macas, el principal dirigente de la CONAIE en el levantamiento de junio de 1990, evaluaba que los principales logros en los años noventa eran la de haberse convertido en un actor político reconocido, haber logrado el reconocimiento de la pluriculturalidad, la conformación del Movimiento Pachakutik y el acceso a los gobiernos locales. Reconoce la importancia de los cambios institucionales, sin embargo, asumiendo un protagonismo en el espectro de fuerzas sociales. "Hemos sido testigos en estos últimos tiempos de la confrontación directa con el Estado, una confrontación en la que somos el único sector organizado que ha interpretado y catalizado las demandas de la mayoría del pueblo ecuatoriano, puede decirse, entonces, que el Movimiento Indígena ha ganado un rol de liderazgo, de protagonismo, de interlocutor válido frente al Estado, frente al poder. Esta situación nos lleva a considerar el proyecto político del movimiento indígena que ya fue delineado desde antes del Levantamiento del Inti Raymi, y que se ha consolidado en estos últimos tiempos. En ese proyecto político nuestro horizonte ha sido el de cambiar profunda y radicalmente las estructuras del Estado ecuatoriano, y las formas por las cuales el Estado y sus clases dominantes han ido imponiendo su poder sobre el conjunto de la sociedad." (Luis Macas, "Diez años del levantamiento del Inti Raymi en Ecuador", *América Latina En movimiento*, N° 315, 13/6/2000, ALAI, Quito, p. 13)

partiendo demandas de otros sectores organizados. De una posición de cuasi monopolio de la CONAIE en la conducción de las movilizaciones y de las negociaciones con el Estado se pasa a la presencia de otros actores que comparten el liderazgo, la FENOCIN (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras y la FEINE (Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador)¹². Justamente, los evangélicos, han creado su propio movimiento político (Amauta Jatari) que sustentó la candidatura de Antonio Vargas, el líder indígena que encabezó la asonada del 21 de enero.

Un sacudón a la sociedad excluyente

Desde hace bastante tiempo algunas opiniones han venido insistiendo en los rasgos tradicionales de la sociedad ecuatoriana. Esto alude a que han per-

manecido históricamente jerarquizaciones y barreras sociales que han bloqueado la movilidad social. Se trata de que los rasgos estamentales y de castas, han persistido y permeado a la sociedad. El hecho de que las elites blancas hayan controlado el poder, se torna en un hecho evidente: "Quizá el impacto político más importante de los indios en la escena nacional haya sido el haber identificado el poder con una elite blanca. El poder tiene hoy un rostro blanco. La irrupción de lo indígena cambió el panorama étnico de la política ecuatoriana. Hoy se reconocen más colores, hoy es evidente que la diversidad étnica del Ecuador no se ha presentado en el poder; y que el color del poder -blanco- ha sido un instrumento de subordinación"¹³.

Por otra parte, la vida republicana se ha caracterizado por un conflicto so-

12 La FENOCIN es una organización cuya trayectoria se inicia en el sindicalismo católico con el nombre de Federación de Trabajadores Agropecuarios (FETAP) fundada en 1965. Cambia de denominación a Federación de Organizaciones Campesinas (FENOC) en 1972. Con cierto apoyo en el medio indígena, predominó una orientación agrarista. En la década de 1980 reconoce las demandas de sus afiliados indígenas, pasando a llamarse Federación Nacional de Organizaciones Campesino-Indígenas (FENOC-I). Finalmente en la década de 1990 reconoce el papel de otro grupo de afiliados existente con anterioridad, los negros del valle del Chota y termina por denominarse Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN). La Federación Nacional de Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE) fue fundada en 1980 sobre la base de las estructuras organizativas de la iglesia evangélica en el medio indígena.

13 "El color del poder", *Hoy*, 25/10/2002. Un comentario publicado en *The Washington Post* (25/11/2002) advierte que el triunfo de Gutiérrez es un cuestionamiento a las minorías blancas que han detentado el poder en el Ecuador. Surgen también otras constataciones acerca de la falta de presencia de no blancos en los medios de comunicación. "Hegémonicamente en la televisión ha predominado cierta visión cultural, al punto que es impensable, por ahora, prender la TV y encontrar que las noticias las de un presentador algo más mestizo o peor aún negro o indio. Tratar de entender los valores de otras culturas es algo pendiente." (César Ricaute, "Control Remoto", *El Comercio*, 4/10/2002).

cial y étnico que ha podido ser resuelto por medios que han sido predominantemente pacíficos. Los momentos en que los grupos oprimidos han hecho uso de la violencia colectiva han sido episódicos. Hasta cierto punto la conflictividad fue en una época encapsulada en ámbitos privados, ocasionalmente se expresaba abiertamente y repercutía raramente en la escena política nacional. Hasta 1930, los medios para tratar la conflictividad fueron predominantemente represivos. Desde aquella época las medidas represivas fueron perdiendo terreno y se combinaron con la parcial institucionalización del conflicto por parte del Estado. Justamente las diversas y sucesivas corporativizaciones de grupos sociales, y su acceso a espacios de empleo público, fueron parte de la institucionalización que alcanzó su mayor vigencia en el Estado desarrollista.

Dependiendo el peso específico de la población indígena, existe un balance demográfico que a niveles locales ha implicado un avance sobre determinados espacios de poder, sobre todo como producto de las transformaciones agrarias y el control de los gobiernos locales. El balance entre blancos, mestizos e indios, tiende a diluirse en los espacios urbanos. Puede afirmarse que en los espacios de mayor urbanización persisten formas discriminatorias y excluyentes a la población indígena. Sin embargo, ha pasado desapercibida la conformación de vastos sectores populares que con una raíz indígena en una o dos generaciones anteriores, no aparecen integrados a la política indígena y tampoco han evidenciado alguna identidad étnica específica. Tampoco estos

sectores han expresado la configuración de una identidad clasista. Desde el punto de vista de la inserción ocupacional y de la vinculación a la esfera productiva existe un amplio sector informal urbano que incluye desde sectores que se hallan en los límites de la sobrevivencia hasta un segmento capitalizado, es decir, un empresariado popular cuyas dimensiones se desconoce. Son sectores —eso sí— estigmatizados como longos o cholos desde los grupos dominantes. La antigua figura del “cholo alzado” se torna ya una presencia cotidiana que carece no obstante de expresión política. Y tampoco funciona una autoidentificación como cholo, dado el peso de las conductas estigmatizantes.

Es una gran interrogante el papel de las clases medias en la sociedad ecuatoriana. Es evidente que el imaginario de clase media está muy presente como estilo de vida. A pesar de la crisis, sigue existiendo una manera de percibir la vida ideal de clase media. Lo que cambió en las últimas dos décadas ha sido la mayor heterogeneidad de las clases medias y una probable adscripción de sectores populares a una condición de clase media por contagio de estilos de vida y consumo. Esto tendría que ver más con una configuración simbólica de las clases medias y es también posible que un amplio segmento de éstas, puedan ser categorizadas como clases medias bajas. En este segmento se encuentran seguramente raíces indígenas y cholos.

Estas capas medias constituidas por trabajadores asalariados del sector público, empleados de oficina, transportistas, profesionales y cargos intermedios en la esfera productiva y los ser-

vicios, mantienen lazos con los sectores populares de los cuales parcialmente provienen. Esto vale también para determinados núcleos de la oficialidad de las Fuerzas Armadas que tienen un origen provinciano no aristocrático. Dentro de los límites de una sociedad jerarquizada, con el mayor acceso a la educación, han surgido grupos medios cuyas condiciones de vida, se deterioraron notablemente en el curso de la década final del siglo XX. Son sectores que se empobrecieron con la reducción del Estado y el estancamiento de los ingresos. Exceptuando los segmentos privilegiados del empleo público, los grupos medios se encuentran atomizados y sin representación. Es también una gran interrogante el avance de los idearios neoliberales en segmentos medios más relacionados con el trabajo por cuenta propia.

El hecho de que Gutiérrez haya insistido permanentemente en su identidad de clase media, alude a un imaginario que está presente en la sociedad. Emerge pues como una esperanza para capas medias afectadas por la crisis. Pero Noboa en sus promesas electorales también proponía un cambio del pobre hacia la clase media, con imágenes de Chile o España como modelos de vida alcanzables. La disputa por la oferta de la casa entre Noboa y Gutiérrez, señala un ideal de clase media. En la propaganda de la segunda vuelta, Noboa, enfatizó en la casa amoblada como una aspiración que podría ser otorgada por su gobierno, junto a empleo y salud. "Queremos lograr que los ecuatorianos; prin-

cialmente los pobres, puedan tener lo que hoy solo está al alcance de la clase media en países como Chile y Estados Unidos esto es: empleo para todos, casa de cemento, buena comida, televisión, refrigeradora, cocina, buenos muebles, buena higiene, buena educación y buena salud en todos los hogares"¹⁴.

El inicio del gobierno de Gutiérrez abre un momento expectante en el que siguen en pie los condicionamientos de la inestabilidad política. Habrá un parlamento complejo en el que la alianza PSP-Pachakutik se encuentra en minoría. Los partidos políticos derrotados (PSC, ID, PRE), tienen alta representación parlamentaria; en fin, los gremios empresariales poseen capacidad de ejercer presión, y pueden reactivarse las demandas autonomistas. La participación gubernamental de Pachakutik, fortalece una de sus tendencias a la institucionalización, y traslada su potencial impugnador hacia un espacio de negociación de los segmentos indígenas y organizados en la definición de las políticas públicas. Esto puede derivar en una corporativización de las demandas étnicas, pero también en una realización de políticas de ajuste más consensuadas. Y habrán sectores que mantienen su posición de impugnación.

Más allá de eso, viene un trastocamiento del imaginario que ha estado presente en la conformación de las elites políticas, al volverse parte de la cotidianidad nuevas figuras que antes estuvieron en la sombra. La sensación para las elites tradicionales evoca la que tuvo

14 Hoy, 29/10/2002.

Guamán Poma de Ayala en una situación inversa a la actual: "aquí lo ves todo al revés". Solo que esta era generada por la visión de que los señores étnicos habían dejado de gobernar en la circunstancia colonial. Cuando se ha producido una ampliación de la participación política, más allá de lo que era es-

perable, las clases altas tardarán en digerir una situación que luce patas arriba. Es el trago amargo de aceptar la presencia de los que antes estaban allí para ser sirvientes o estar en una baja posición social, que solo podía cambiar por tortuosas vías personales y en favor de los de arriba.



**socialismo
y participación 93**
JULIO, 2003

JOSEPH STIGLITZ, TEXTOS Y ENTREVISTAS

Carlos Franco
GOBIERNO DE TOLEDO, ESTADO DE SITUACION

Lisette Aliaga Linares
CAPITAL SOCIAL: LIMITES Y POSIBILIDADES
DE UN DISCURSO SOBRE LA SOCIEDAD

José López Ricci / Jaime Joseph
LA PRECARIEDAD Y LOS BLOQUEOS DEL
NOSOTROS ENTRE LOS DIRIGENTES POPULARSE
DE LIMA

Jorge Lossio
FIEBRE AMARILLA, ETNICIDAD
Y FRAGMENTACION SOCIAL

HOMENAJE GUSTAVO VALCÁRCEL
con textos de Tulio Mora, Sonia Luz Carrillo,
Juan Cristóbal y Rosina Valcárcael

Textos de Dora Mayer, Jorge Basadre y Luis Alberto
Sánchez sobre PEDRO ZULEN, el gran indigenista peruano

EDICIONES SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN

Av. José Faustino Sánchez Carrión 790

Lima 17, Perú

Teléfonos (51 1) 4602855 / 4630099

Fax (51 1) 4616446

e mail: cedeplima@terra.com.pe

Suscripción anual a SOCIALISMO Y PARTICIPACIÓN (4 números) vía aérea:

Lima, Perú S/ 80,00 inc IGV / Latinoamérica y Norteamérica US\$ 60,00

Europa, Asia y Africa US\$ 65,00

Liberación de flujos de capital y su impacto en la economía mundial¹

*Jaime Puyana Ferreira**

La creciente movilidad internacional del capital no ha resultado en el patrón esperado de flujos formulado por la teoría económica convencional, es decir, flujos desde los países 'ricos' hacia los países 'pobres'. Por el contrario, lo que se observa es un patrón 'perverso' en los movimientos internacionales de capital, con una parte significativa de los mismos desplazándose de países subdesarrollados 'pobres' hacia países desarrollados 'ricos', primordialmente hacia los EE.UU.

El "Régimen de Bretton Woods"

El propósito de este trabajo es el de analizar y evaluar el desempeño del sistema financiero internacional que reemplazó el ordenamiento surgido al finalizar la Segunda Guerra Mundial en la conferencia de Bretton Woods, New Hampshire, EE.UU., en Julio de 1944. Como bien es sabido, en esta conferencia surgió el sistema de tipos de cambio fijo pero ajustable, donde todas las monedas establecían una relación dada con el dólar, y

este a su vez la tenía con el oro. La supervisión del funcionamiento de este sistema se encargó básicamente a dos agencias reguladoras: el FMI y el Banco Mundial, aunque la influencia sobre las mismas por parte del gobierno de los EE.UU. (y en menor grado del Reino Unido) era abrumadora.

Sabemos hoy que la vigencia de este sistema coincidió con lo que varios autores han designado como la 'época de oro' del capitalismo, es decir, el auge de la posguerra que transcurre entre 1946 y comienzos de los años 70.² No

1 Ponencia presentada en el *SEGUNDO SEMINARIO INSTITUCIONAL DE ECONOMÍA FINANCIERA* sobre el tema "Estabilidad y Regulación Financiera: Hacia la Construcción de Estructuras Nacionales, Regionales e Internacionales", el cual tomó lugar en el IIE de la UNAM, entre el 2 y el 4 de Abril de 2002.

* Departamento de Economía-CSH. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa. México D.F.

2 Véase Hobsbawm, Eric, *The Age of Extremes: A History of the World, 1914-1991*, Vintage, New York, 1991. Brenner, Robert, *The Economics of Global Turbulence: A Special Report on the World Economy, 1950-98*. NLR, Reino Unido, 1998.

evaluaremos aquí la génesis y evolución del ordenamiento financiero surgido en Bretton Woods, ya que esto lo hemos hecho extensivamente en otros trabajos.³ Los puntos básicos por destacar para los fines de este trabajo, sin embargo, son dos:

Que el propósito fundamental de los proponentes iniciales de los acuerdos de Bretton Woods, John M. Keynes (R.U.) y Harry D. White (EE.UU.) era desalentar los flujos especulativos de capitales, pues acertadamente consideraban que estos habían desestabilizado el sistema de patrón oro tras la I Guerra Mundial, y eran incompatibles con un sistema de tipos de cambio fijo y estable. Este último se consideraba, también acertadamente, como indispensable para la restauración del libre comercio internacional de bienes y servicios y los flujos de inversiones extranjeras directas de largo plazo. Por otra parte, dicho sistema se consideraba como un complemento indispensable para la prosecución de políticas internas conducentes a

la obtención de niveles socialmente aceptables de pleno empleo.

Que para la implementación del funcionamiento del sistema se requería que la libre convertibilidad entre las monedas se aplicara únicamente a las transacciones en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos, y esto no se logró plenamente sino hacia 1959, ya que hasta dicho año muchos países aún mantenían controles de cambios para las transacciones en bienes y servicios. La liberalización de los flujos internacionales de capital, particularmente los especulativos de corto plazo, no era uno de los objetivos del acuerdo de 1944 que estableció el FMI y el BM. El Artículo VI permitía la imposición de controles de capital cuando las llamadas 'fugas' de los mismos estuviesen conduciendo hacia una crisis cambiaria. Inclusive se debatió en la conferencia si el país que estableciera los controles de capital podía solicitarle al FMI y a otros países ayuda en la implementación de los mismos. Esto fue rechazado,

3 Véase Puyana Ferreira, Jaime, *Movilidad Internacional de Capital, Regímenes Cambiarios, y Política Económica: Hacia un Nuevo Orden Financiero Internacional o Hacia una Crisis Global*, ponencia en el Seminario Internacional sobre Políticas de Desarrollo con Globalización, ENEP Acatlán, Junio 2000. Ídem, *Flujos Internacionales de Capital e Inestabilidad Financiera Internacional: ¿Hacia una Recesión Mundial?*, ponencia en el I Seminario de Economía Financiera 2001, IIE, UNAM, México, Abril 2001. Ídem, *Inestabilidad Financiera Internacional, Controles de Capital, y Regímenes Cambiarios: Su Impacto en la Política Económica Latinoamericana*, artículo a ser publicado en el *Anuario 2000* del Dpto. de Economía de la UAM-I. Ídem, *La "Globalización", el "Neoliberalismo", y su Impacto en la Política Económica Latinoamericana*, contribución al libro colectivo *Efectos Económicos y Sociales de la Globalización en México* que publicará el Dpto. de Economía de la UAM-I en 2002. Ídem, *Liberalización Mundial de Capitales, Desequilibrios Macroeconómicos y Recesión Mundial*, ponencia presentada en el seminario Financiamiento del Desarrollo con Mercados Globalizados de Dinero y de Capital, Facultad de Economía UNAM/ENEP Acatlán, Junio 2001.

por presiones del Departamento de Estado, de la Reserva Federal de New York, y de banqueros de Wall Street⁴

En general, hay un cierto consenso en que el desempeño del ordenamiento financiero surgido en Bretton Woods, medido en términos de los indicadores económicos más aceptados, fue superior al de los períodos del Patrón Oro (1881-1913), el de Entreguerras (1919-1938), y el actual de tipos de cambio flotante (1973-2002)⁵.

Pero el sistema portaba los gérmenes de su propia destrucción. La capacidad de generar liquidez no se le quiso proporcionar en cantidades suficientes a las instituciones surgidas de los acuerdos de Bretton Woods, el FMI y el BM, sino que tal papel lo asumió la Reserva Federal de los EE.UU. El Plan Marshall para la reconstrucción de Europa en el entorno de la recién iniciada "Guerra Fría" fue un claro ejemplo de ello. Los EE.UU. fue el único país objetivamente capaz de fijar el precio de su moneda en términos de oro, mientras que los demás lo hicieron en términos del dólar.

Así, el dólar reemplazó al oro, y su valor quedó dependiendo de las reservas de oro acumuladas por dicho país, surgiendo lo que se dio en llamar la 'Pa-

radoja de Triffin⁶, formulada por el economista de su nombre a finales de la década de los 50: *el dólar se constituyó en la fuente de liquidez internacional, y su oferta a nivel internacional quedaba determinada por la posición de Balanza de Pagos de los EE.UU.*

Siendo EE.UU. la piedra angular del sistema, podía gastar en ultramar (en ayuda extranjera, inversiones privadas, y gastos militares, lo cual se registraba en su Cuenta de Capitales) más de lo que obtenía como saldo favorable en su Cuenta Corriente, cubriendo la diferencia con dólares, los cuales eran aceptados por el resto del mundo como equivalentes al oro. En la Tabla #1 se muestra la evolución de las transacciones internacionales de los EE.UU. durante el período de Bretton Woods (1946-1971). Puede observarse que la Balanza Comercial fue favorable hasta 1971, cuando comenzó a tornarse deficitaria. También la Cuenta Corriente solo fue deficitaria en tres ocasiones, arrojando por lo general saldos favorables que fueron utilizados en gastos externos, aunque estos superaban con creces dichos saldos y la diferencia se reflejaba necesariamente en reducciones en las reservas de oro de los EE.UU.

-
- 4 Eatwell, John, *International Capital Liberalization: The Impact on World Development*, CEPA, New School for Social Research, New York, 1996, pp. 4-5.
 - 5 Félix, David, "La Globalización Financiera contra el Libre Comercio: Defensa del Impuesto Tobin" *Investigación Económica*, #217, Facultad de Economía, UNAM, Julio-Septiembre 1996.
 - 6 Triffin, Robert, *Gold and the Dollar Crisis*, Yale University Press, New Haven, EE.UU., 1960. Para un excelente tratamiento de la 'Paradoja Triffin' en la actualidad, ver Kregel, Jan A., "A New Triffin Paradox for the Global Economy", *La Nueva Arquitectura Financiera* (Seminar), Facultad de Economía, División de Estudios de Postgrado, UNAM, Septiembre 2000.

Tabla Nº 1
Estados Unidos: Transacciones internacionales, 1946-1971
Miles de Millones de Dólares

Año	Exportaciones	Importaciones	Bal. Comercial	Cta. Corriente
1946	11.764	-5.067	6.697	4.885
1947	16.097	-5.973	10.124	8.992
1948	13.265	-7.557	5.708	2.417
1949	12.213	-6.874	5.339	873
1950	10.203	-9.081	1.122	-1.840
1951	14.243	-11.176	3.067	884
1952	13.449	-10.838	2.611	614
1953	12.412	-10.975	1.437	-1.286
1954	12.929	-10.353	2.576	219
1955	14.424	-11.527	2.897	430
1956	17.556	-12.803	4.753	2.730
1957	19.562	-13.291	6.271	4.762
1958	16.414	-12.952	3.462	784
1959	16.458	-15.310	1.148	-1.282
1960	19.658	-14.758	4.892	2.824
1961	20.108	-14.537	5.571	3.387
1962	20.781	-16.260	4.521	3.387
1963	22.272	-17.048	5.224	4.414
1964	25.501	-18.700	6.801	6.823
1965	26.461	-21.510	4.951	5.431
1966	29.310	-25.493	3.817	3.031
1967	30.666	-26.866	3.800	2.583
1968	33.626	-32.991	635	611
1969	36.414	-35.807	607	399
1970	42.469	-39.866	2.603	2.331
1971	43.319	-45.579	-2.260	-1.433

Fuente: Economic Report of the President, 2000.

Eventualmente, los dólares acumulados en las arcas de los Bancos Centrales de una Europa y un Japón ya recuperados de la devastación de la guerra no pudieron ser respaldados por el oro de la Reserva Federal, y el Agosto de 1971 el presidente Nixon rompió unilateralmente la conexión entre el dólar y

el oro, dando formalmente en traste con el sistema surgido en 1944 en Bretton Woods. Surgió en su reemplazo lo que el analista económico Peter Gowan acertadamente ha bautizado como el Régimen Dólar-Wall Street (RDWS), basado en *tipos de cambio fluctuantes y la libre movilidad de flujos de capital*.⁷

7 Gowan, Peter, *The Global Gamble*, Verso, New York, 1999.

La Actual Estructura Financiera Internacional: El "Régimen Dólar-Wall Street" (RDWS)

Tras el formal abandono en 1971 del sistema de Bretton Woods⁸, hubo fracasados intentos de establecer algún nuevo sistema de paridades fijas, como el Mecanismo Europeo de Tipos de Cambio (Exchange Rate Mechanism, ERM), sin resultado significativo alguno. Eventualmente se terminó aceptando un ordenamiento de *tipos de cambio fluctuantes*, donde el dólar continuaba desempeñando el papel de moneda dominante. Esto incrementó la variabilidad de los tipos de cambio. Las consecuencias han sido de gran envergadura, ya que se abrieron oportunidades de apostar sobre los incesantes movimientos de

las distintas monedas.⁹ Al incrementarse la demanda de los participantes en el mercado por operaciones de apalancamiento, proliferó el surgimiento de nuevos instrumentos financieros tales como los derivados. Los futuros de divisas se introdujeron en 1972, los trueques (swaps) de divisas aparecieron en 1981, y las opciones en moneda extranjera y a futuro en 1982. Instrumentos similares manipulan ahora los riesgos en tasas de interés. Todo lo anterior alteró sustancialmente el *modus operandi* de las finanzas internacionales.

En 1973, recién abandonado el sistema de Bretton Woods, el comercio mundial de divisas fluctuaba tan solo entre US\$10 y US\$20 miles de millones diarios. A partir de ese año los principales países industrializados procedieron

8 Cabe destacar, sin embargo, que el proceso de deterioro del marco regulador de Bretton Woods fue acumulativo, y su repudio por parte de Nixon solo constituyó el reconocimiento formal de una situación que se había iniciado por lo menos desde comienzos de la década de los 60. La aceptación por parte del Banco de Inglaterra y de la Reserva Federal de los EE.UU. de mercados externos de crédito, con transacciones en las respectivas monedas nacionales fuera del control de las autoridades reguladoras nacionales, o sea los mercados de Eurodólares, fue un primer paso. Los inversionistas especulativos buscaron todo tipo de medios para evadir las regulaciones existentes a los movimientos de capital, y los controles se hicieron cada vez más ineficaces. El eventual repudio de los marcos reguladores era tan solo una cuestión de tiempo. Ver D'Arista, Jane, *Financial Regulation in a Liberalized Global Environment*, CEPA, New School for Social Research, New York, EE.UU., 1998.

9 Bajo la relativa estabilidad de los tipos de cambio en el sistema de Bretton Woods, no se hacía necesario establecer una infraestructura para el intercambio de divisas en gran escala, tal como la que conocemos hoy, aunque ya desde los 60 existían flujos especulativos que ejercían presión contra la paridad del dólar contra el oro. Con el surgimiento de movimientos apreciables y generalizados en los tipos de cambio que creaban amplias oportunidades de ganancias, las presiones para dismantelar las estructuras reguladoras por ser supuestamente 'ineficientes' se reforzaron, debido a la necesidad de los agentes económicos de cubrirse contra los costos que tales fluctuaciones les imponían. Los riesgos implícitos en las variaciones de los tipos de cambio pasaron del sector público al sector privado.

paulatinamente a abolir todas las restricciones a los movimientos internacionales de capital, es decir, a desregular la Cuenta de Capital de la Balanza de Pagos. En 1973 lo hicieron Canadá, Suiza, y Alemania (RFA), seguidos en 1974 por los EE.UU. Posteriormente lo harían Gran Bretaña (1979), Japón (1980), Francia e Italia (1990), y España y Portugal (1992). Otros lo harían subsiguientemente.

El resultado fue un crecimiento exponencial del volumen de flujos internacionales de capital, aunque no exactamente del tipo que hubiesen deseado Keynes y White en 1944. En efecto, las transacciones no financieras (aquellas en comercio internacional de bienes y servicios y en inversiones directas) pasaron a constituir una parte decreciente del total, y en la actualidad tan solo una de cada cinco transacciones en los mercados de Londres y New York son de tal tipo. De acuerdo con Ul Haq, Kaul, y Grunberg, tres editores de una obra sobre el "Impuesto Tobin", "La liberalización económica también diversificó y amplió la comunidad de inversionistas institucionales —fondos privados de pensiones, compañías de seguros, fondos mutuos, fondos de cobertura, y tesorerías corporativas dedicadas a intercambios financieros ínter fronterizos.¹⁰ No sorprendentemente, la última encuesta de la Reserva Federal muestra que en

los Estados Unidos, el comercio con clientes financieros creció más rápido entre 1992 y 1995 —en 100%. Aquel con clientes no financieros creció en 78%"¹¹ Esto, desde luego, era inevitable, ya que el sistema de tipos de cambio fluctuante aumentó su variabilidad, abriendo todo tipo de oportunidades para apostar sobre sus incesantes movimientos. Los participantes en los mercados comenzaron a demandar operaciones de cobertura, y el resultado fueron los llamados 'derivados'.

El caso del comercio con divisas es de particular interés, si se recuerda que en 1973, recién abandonado el sistema de tipos de cambio fijo, dichos intercambios no sobrepasaban los \$20 miles de millones diarios. Hacia 1995 el promedio diario de transacciones en las mismas ascendía a la colosal suma de US\$1.260 miles de millones, manteniendo una relación con el comercio mundial en bienes y servicios de 70/1, lo cual era equivalente a la totalidad de las reservas mundiales en oro y divisas. En la Tabla #2 puede verse el vertiginoso incremento de las transacciones mundiales en divisas desde el final del sistema de Bretton Woods. Las Tablas #3 y #4 nos muestran el volumen de dichas transacciones comparado con la magnitud del total de reservas y de exportaciones mundiales.

10 FMI, *International Capital Markets: Developments, Prospects and Policy Issues*, Washington D.C., EE.UU., 1995.

11 Ul Haq, Mahbub, Kaul, Inge, y Grunberg, Isabelle (Eds.), *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, Oxford University Press, Oxford, 1996, p. 3.

Tabla N° 2
Intercambio diario mundial de divisas
(Miles de Millones de Dólares)

Año	Excluyendo Derivados ¹²	Incluyendo Derivados ¹³
1977	18.3	...
1980	82.5	...
1983	119.0	...
1986	270.0	...
1989	590.0	620.0
1992	820.0	880.0
1995	1'230.0	1'300.0 ¹⁴

Fuentes: BIS (1993, 1995), New York Federal Reserve Bank (1992, 1995)¹⁵

Tabla N° 3
Reservas oficiales e intercambio de divisas 1977-1995
Miles de Millones de Dólares

Año	Reservas Oficiales Mundiales de Divisas	Reservas + Tenencias de Oro	Intercambio Mundial de Divisas	Reservas/ Intercambio Diario de Divisas	Reservas + Oro/ Intercambio Diario de Divisas
	(1)	(2)	(3)	(1)/(3)	(2)/(3)
1977	265.8	296.6	18.3	14.5	16.2
1980	386.6	468.9	82.5	4.7	5.7
1983	339.7	496.6	119.0	2.8	4.2
1986	456.0	552.6	270.0	1.7	2.0
1989	722.3	826.8	590.0	1.2	1.4
1992	910.8	1'022.5	820.0	1.1	1.2

Fuentes: BIS (1993), New York Federal Reserve Bank (1993, 1995), FMI (Varios Años), Bank of England (1995).¹⁶

12 Incluye a la vista, a futuro, y traspasos.

13 Incluye además Futuros y Opciones.

14 Aproximadamente 1'300.0

15 Tomado y traducido de Ul Haq, Mahbub, Kaul, Inge, y Grunberg, Isabelle, *The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility*, Oxford University Press, 1996.

16 Tomado y traducido de Ul Haq, Kaul, y Grunberg, *Ídem*.

Tabla N° 4
Volumen global de exportaciones y de intercambio de divisas
Millones de Millones (Trillones) de Dólares

Año	Exportaciones Anuales Mundiales (1)	Volumen Anual Global de Intercambios de Divisas (2)	Exportaciones/Intercambio de Divisas (1)/(2) %
1977	1.31	4.6	28.5
1980	1.88	20.6	9.1
1983	1.66	29.8	5.6
1986	1.99	67.5	2.9
1989	2.91	147.5	2.0
1992	3.76	205.0	1.8
1995	4.80	307.5	1.6

Fuente: BIS (1993), New York Federal Reserve Bank (1993, 1995), FMI Varios Años), Bank of England (1995).

De acuerdo con las cifras del Banco de Pagos Internacionales (BIS), el 99.2% de dichos intercambios en 1995 tenía una madurez inferior a un año, con el 43.5% venciendo en un plazo de dos días. Según John Eatwell, "Dado que la vasta mayoría de dichos intercambios no son para el financiamiento del comercio en bienes y servicios o para inversiones a largo plazo, estos intercambios a corto plazo tienen que estar basados en expectativas de ganancias derivadas de cambios en el valor de activos financieros. En el sentido más amplio, son especulativas."¹⁷

Desarrollos similares han tomado lugar en los mercados bursátiles internacionales, particularmente en lo que respecta a las compras y ventas de Bonos

de la Tesorería de los EE.UU., las cuales pasaron de US\$30 mil millones (billones) en 1983 a US\$500 mil millones (billones) en 1993, un incremento del 1'566% en tan solo 10 años. Esta expansión le ha permitido a los EE.UU. financiar su creciente déficit en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos, con importantes implicaciones macroeconómicas para el resto del mundo. Por otra parte, las compras y ventas de acciones entre extranjeros y residentes de los EE.UU. pasaron del 3% del PIB de dicho país en 1970, al 9% en 1980, y al 135% en 1993.¹⁸ Durante el mismo período, las transacciones inter fronterizas en el Reino Unido ascendieron de casi cero a más de 1000% del PIB. El FMI estimaba que en 1992, la propiedad inter

17 Eatwell, John, *International Capital Liberalization: The Impact on World Development*, CEPA, New School for Social Research, New York, 1996, p. 2.

18 Las cifras aquí citadas han sido tomadas de Eatwell, John, *Ídem*, y de Ul Haq, Kaul, y Grunberg (Eds.), *Ídem*. Básicamente, dichos autores recurren a las publicaciones del Banco de Pagos Internacionales (Bank for International Settlements).

fronteriza de acciones intercambiables ascendía a US\$2'500 miles de millones (billones)¹⁹, con la oferta neta de papeles estadounidenses constituyendo un 40% del total. También la posesión de títulos de las llamadas economías 'emergentes' tuvo su turno, pues siendo insignificante en los 80, pasó a ser el 13% del total mundial hacia 1995.

Lo anterior ha sido acompañado por un gran aumento en el acervo de préstamos bancarios internacionales, al elevarse de US\$265 miles de millones (billones) en 1975 a US\$4'200 miles de millones (billones) en 1994, un incremento del 1'485% en menos de 15 años. En general, lo que presenciamos actualmente es una verdadera hipertrofia del sector financiero a nivel mundial, sintetizada en los cálculos del McKinsey Global Institute. Según dichos estimativos, el acervo total de todos los activos financieros intercambiados en los mercados globales se incrementó de US\$5'000 miles de millones (billones) en 1980 a US\$35'000 miles de millones (billones) en 1992, lo que equivale al doble del PIB de los países de la O.C.D.E.. Según las proyecciones de dicha institución, el acervo de activos intercambiados en 2000 podría haber sido de US\$83'000 miles de millones (billones), tres veces el PIB de los países de la O.C.D.E.. Es un sistema financiero in-

ternacional caracterizado, para utilizar las palabras de John Eatwell y Lance Taylor, "por capital altamente líquido negociado en volúmenes enormes, en un conjunto de mercados en constante expansión, para una cartera de instrumentos financieros en evolución. La enorme escala y velocidad de estos flujos ha producido una sucesión de crisis financieras mayores, que parecen estar ocurriendo con una frecuencia perturbadora."²⁰

En efecto, los años 80 presenciaron la 'crisis de la Deuda Externa' de los países en desarrollo iniciada en México en 1982, mientras que los 90 atravesaron por una sucesión de crisis que no parecía tener fin: la crisis Mexicana de 1994-95, la crisis Asiática de 1997-98, la crisis Rusa de 1998, y la crisis Brasileña de 1999. El siglo XXI se inaugura con la crisis Argentina de 2002, y ni los mismos Estados Unidos y los países del G-7 parecen ser del todo inmunes a este tipo de fenómeno.

Según importantes analistas²¹, el estudio de las anteriores crisis ha revelado dos importantes características del actual sistema financiero internacional: 1) su *elevada volatilidad*, y 2) su *susceptibilidad al contagio*. La primera de estas características se debe a que los tipos de cambio, las tasas de interés, y los precios de los activos, están actualmente

19 Woodall, Pamela, "The World Economy: Financial Markets, A Survey", *The Economist*, Octubre 7 de 1995. Citado por Eatwell.

20 Eatwell, John, y Taylor, Lance, *Global Finance at Risk: The Case for International Regulation*, The New Press, New York, 2000, p. 5.

21 Ver, por ejemplo, Eatwell, John y Taylor, Lance, *Idem*; Ocampo, José Antonio, *La Reforma del Sistema Financiero Internacional: Un Debate en Marcha*, FCE/CEPAL, Santiago, Chile, 1999; Vilariño Sanz, Ángel, *Turbulencias Financieras y Riesgos de Mercado*, FT/Prentice Hall, Madrid, España, 2001.

sometidos a grandes fluctuaciones en el corto plazo, y a virajes en el mediano y largo plazo. La segunda característica responde básicamente al 'comportamiento de horda' de los inversionistas financieros, lo cual lleva a que sus percepciones, correctas o no, sobre posibles dificultades financieras en un determinado país, se propaguen hacia otros países o toda una región, independientemente de las condiciones económicas allí prevalecientes. Vilariño Sanz, sin embargo, advierte que aparte del anterior factor, los mismos inversionistas pueden estar operando en varios países, y cálculos racionales pueden llevarlos a reconsiderar globalmente sus posiciones y vender activos en países "sanos" a fin de compensar las pérdidas en el país en crisis. Pueden también considerar prudente adoptar una posición de espera hasta que se clarifique la situación.²² Según José Antonio Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, "Volatilidad y

contagio han sido los términos favoritos, a través de los cuales los analistas se refieren a los dos elementos centrales del comportamiento del mercado financiero durante la crisis reciente. El primero resalta la tendencia del mercado a registrar ciclos agudos de auge y pánico financiero (...) El segundo concepto se refiere a la incapacidad del mercado de distinguir adecuadamente entre distintos tipos de prestatarios."²³

En general, se reconoce que los mercados financieros son inestables por naturaleza, aunque la mayoría de los economistas ortodoxos se resisten terca-mente a admitirlo. Paradójicamente, son los participantes mismos en tales mercados quienes, al advertir las posibles consecuencias de sus acciones, se sienten en la obligación de sugerir a los círculos gobernantes la necesidad de establecer un marco regulador al funcionamiento de dichos mercados a fin de evitar su posible colapso.²⁴

22 Vilariño Sanz, Ángel, *Ídem*, p. 46.

23 Ocampo, José Antonio, *Ídem*, pp. 20-21.

24 Así, George Soros, conocido propietario de un poderoso Fondo de Cobertura (Soros Fund Management), anota que "La crisis actual ha mostrado que esta ideología del fundamentalismo de mercado es incorrecta. La ideología de libre mercado asegura que las fluctuaciones en las acciones y los flujos de crédito son aberraciones pasajeras que pueden no tener impacto permanente en los fundamentos económicos. Si se dejan por sí solos, se supone que los mercados financieros pueden actuar a largo plazo como un péndulo, siempre oscilando en dos sentidos para buscar el equilibrio; aunque podría demostrarse que incluso la noción de equilibrio es falsa. Los mercados financieros son inherentemente inestables y siempre lo serán: se dan a los excesos, y cuando una secuencia de apogeo y depresión va más allá de un cierto límite, transforma los fundamentos económicos que, a su vez, no pueden volver al lugar donde se encontraban al comienzo. En lugar de actuar como un péndulo, los mercados financieros pueden actuar como una bola demolidora que oscila de un país a otro y destruye todo lo que se cruza en su camino." "Capitalismo Global: ¿Última Llamada?, *Nexos*, #260, Agosto de 1999, p. 9. La hipocresía involucrada en la posición de Soros es destacada en *Left Business Observer*, #88, Febrero de 1999: "La gente rica logra publicar libros sobre cualquier cosa. Aquí tenemos uno de un multimillonario que hizo su fortuna especulando en los mercados globales de capital y que ahora cree que dichos mercados son una amenaza a todo lo que es sagrado"

Ahora bien, el surgimiento y desarrollo del actual sistema financiero internacional ha sido acompañado por un empeoramiento de prácticamente todos los principales indicadores económicos y sociales, tanto en los países desarrollados como en los países 'en desarrollo'. Esto es reconocido por destacados economistas e historiadores económicos.²⁵ Así, de acuerdo con los economistas Eatwell y Taylor, "Las comparaciones de las tendencias de las tasas de crecimiento del PIB en los 1980 y los 1990 con las tasas de crecimiento alcanzadas en los 60 plantean un interrogante de política económica de suprema importancia. En todos los países industriales ricos del Grupo de los Siete (o G-7), el crecimiento del producto se redujo en los 90 a alrededor de dos tercios de la tasa de los 60, y aumentó el desempleo. En los países en desarrollo tomados como un todo, la tasa de crecimiento promedio también descendió aproximadamente en la misma cuantía. Inclusive en el Este y el Sureste Asiáticos la tendencia en el crecimiento per cápita declinó en cuatro de siete de las economías mayores, y esto fue antes del inicio de la crisis económica regional de mediados de 1997. (...) Este descenso en el crecimiento ha sido acompañado por una caída mundial de la formación de capital. Entre los 60 y los 90, la participa-

ción de la inversión en el PIB declinó en todos los países del G-7 excepto Canadá (donde ya era particularmente baja), en 16 de 20 de las economías de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y en todas las economías Latinoamericanas. Solamente en Asia, antes de la crisis, fueron las relaciones de inversión mayores en los 80 y los 90 de lo que fueron en los 60. (...) Y hay un factor dominante que ha afectado a todos los países durante los pasados 20 años. *Todos han sido afectados por la liberalización del régimen financiero internacional que comenzó con el desarrollo de los mercados de Eurodólares en los 50 y ha sido acelerado por el crecimiento explosivo de los mercados de capital desde comienzos de los 70.*"(cursiva de los autores)²⁶

El historiador económico Robert Brenner, por su parte, habla de "la realidad de un descenso a *largo plazo* y de *todo el sistema*, cuya seriedad puede demostrarse meramente comparando los perfiles macroeconómicos de las principales economías capitalistas avanzadas en dos fases sucesivas, de los 50 hasta los 70, y de 1970/1973 hasta el presente. El profundo deterioro en el desempeño económico de las economías capitalistas avanzadas durante el último cuarto de siglo, comparado con el del

25 Eatwell, John y Taylor, Lance, *Global Finance at Risk*, The New Press, New York, 2000, Eatwell, John, *International Capital Liberalization: The Impact on World Development*, CEPA, New School for Social Research, New York, 1996, Brenner, Robert, "The Economics of Global Turbulence", *New Left Review*, #229, Mayo-Junio de 1998, Hobsbawm, Eric, *Historia del Siglo XX*, Crítica, Buenos Aires, 1998.

26 Eatwell y Taylor, *Idem*, pp. 29-30.

primer cuarto de siglo de la época de la posguerra, es auto-evidente. A través de estas economías, las tasas promedio de crecimiento del producto, del acervo de capital (inversión), de la productividad del trabajo, y de los salarios reales para los años que van de 1973 al presente han sido de un tercio a la mitad de las correspondientes a los años 1950-73, mientras que la tasa promedio de desempleo ha sido de más del doble.²⁷ Eric Hobsbawm, a su vez, contrasta los "años dorados" (1946-1973) con las "décadas de crisis" (1973 al presente).²⁸ Todos estos autores sustentan sus aseveraciones con sólidas estadísticas. En general, el desempeño económico global en términos de los principales indicadores económicos durante el actual período neoliberal, que coincide con la liberalización de la Cuenta de Capitales en la mayor parte de los países del mundo, ha sido bastante mediocre.

En la actualidad, ante la magnitud de las crisis financieras recurrentes, circulan numerosas propuestas tendientes a reformar el sistema financiero internacional, sin que ninguna haya alcanzado un grado mínimo de consenso, o cuente con posibilidades objetivas reales de ser implementada en el actual contexto internacional.²⁹ Algunas de estas pro-

puestas incluyen la *reintroducción de controles a los flujos de capitales*, lo cual es rotundamente rechazado por los EE.UU. debido a que el financiamiento de los crecientes saldos deficitarios en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos de dicho país es incompatible con el establecimiento de dichos controles en los demás países del mundo.

Los Flujos Internacionales de Capital en la Teoría y en la Práctica

En términos de la teoría económica ortodoxa, el libre flujo de capitales resultante del desmantelamiento de las instituciones de Bretton Woods debería resultar en beneficios generalizados para quienes participan en la liberalización internacional de capitales. La movilidad de los mismos (y también de la mano de obra) resultaría en una equiparación mundial de los precios de los factores (salarios y tasas de interés) y de los productos (ley del precio único), etc. Supuestamente, la movilidad internacional de los fondos de capital llevaría a que éstos fluyeran de aquellos países donde el ahorro es mayor que la inversión, hacia aquellos donde ocurre lo contrario. Si se supone que las funciones de ahorro e inversión son indepen-

27 Brenner, Robert, *Idem*, p.6

28 Hobsbawm, Eric, *Idem*.

29 Aparte de las obras de José A. Ocampo y Eatwell y Taylor ya citadas, véase Correa, Eugenia, Girón, Alicia, y Martínez, Ifigenia, (comp.), *Globalidad, Crisis y Reforma Monetaria*, IIE/UAM/DDGAPA/CELAG, UNAM, México, 1999; Chapoy Bonifaz, Alma, *Hacia un Nuevo Sistema Monetario Internacional*, IIE, UNAM, México, 1998; Manrique Campos, Irma, *Arquitectura de la Crisis Financiera*, IIE, UNAM, México, 2000; Estay, Jaime, Girón, Alicia, y Martínez, Oswaldo (coord.), *La Globalización de la Economía Mundial*, IIE/CIEM, UNAM, México, 1999.

dientes una de la otra y no tienen correlación alguna, y las tasas de interés tienden a equipararse entre países, entonces éstos podrían ahorrar más o menos de lo que invierten internamente, cubriéndose la diferencia con préstamos al o del exterior. Se esperaría que los flujos internacionales de capital irían de los países 'ricos' (con capital abundante) hacia los países 'pobres' (con capital escaso), donde hay plenitud de oportunidades de inversión, promoviéndose así la igualdad a nivel internacional. Sabemos, sin embargo, que la validez teórica de lo anterior depende de supuestos que difícilmente se dan en la práctica. De hecho, como lo veremos posteriormente, la realidad nos revela un cuadro totalmente diferente.

El argumento de que la liberalización lleva a una mayor eficiencia económica se basa en ciertos planteamientos básicos de la teoría económica ortodoxa. En las palabras de John Eatwell, "Implícito en virtualmente todos los argumentos a favor de la liberalización se encuentra la primera parte del Teorema Fundamental de la Economía del Bienestar (que los mercados competitivos resultan en equilibrios Pareto óptimos) combinado con la Hipótesis del Mercado Eficiente (que los mercados financie-

ros usan eficientemente la información) (...) Mientras que el Teorema Fundamental es sobre la eficiencia de la economía real, la Hipótesis de los Mercados Eficientes es sobre el eslabón entre los mercados financieros y aquellas verdaderas "relaciones fundamentales". Combinadas, nos presentan un cuadro de la eficiencia económica como dependiente de mercados libres para bienes, trabajo, y finanzas, y un estado minimalista. La liberalización de los mercados es por lo tanto benéfica porque involucra la remoción de las distorsiones al mercado, las cuales, *por definición*, son ineficientes. Este enfoque se acerca peligrosamente a suponer lo que se propone probar. Aún si el criterio de Pareto se acepta como una definición apropiada de eficiencia, el uso del Teorema Fundamental y de la Hipótesis de los Mercados Eficientes presupone que las condiciones del mercado corresponden, al menos aproximadamente, a las condiciones necesarias para la prueba del Teorema. Si no lo hacen, entonces definir controles particulares del mercado como "ineficientes en términos de asignación" "es una profesión de fe"³⁰ Puesto que esta temática ha sido tratada extensiva y adecuadamente por varios autores³¹, y en nuestro caso ya hemos

30 Eatwell, John, *International Capital Liberalization: The Impact on World Development*, CEPA, New School for Social Research, New York, 1996, p. 7.

31 Ver Blecker, Robert A., *International Capital Mobility, Macroeconomic Imbalances, and the Risk of Global Contraction*, CEPA, New School for Social Research, New York, 1998, pp. 1-13, Eatwell, John, *Idem*, pp. 7-28, D'Arista, Jane, *Financial Regulation in a Liberalized Global Environment*, CEPA, New School for Social Research, New York, 1998, pp. 2-18, Eatwell, John y Taylor, Lance, *The Performance of Liberalized Capital Markets*, CEPA, New School for Social Research, New York, 1998, y Eatwell, John y Taylor Lance, *Global Finance at Risk*, The New Press, New York, 2000.

hecho referencia a la misma en otros trabajos³², remitimos al lector a dichos escritos.

Lo fundamental es que, según los resultados empíricos de los estudios citados, la liberalización financiera ha resultado en apreciables flujos *brutos* de capitales, pero en términos *netos* estos no han sido superiores a los que tomaron lugar bajo el patrón oro antes de la I Guerra Mundial. Aunque existe una alta movilidad internacional de fondos de capital, el grado de correlación entre la inversión y el ahorro domésticos, al menos para el caso de los países industrializados, era cercano a la unidad (.91 en los años 60. Este ha venido descendiendo (.86 en los 70, .79 en los 80), aunque continúa siendo alto.

Dicha movilidad, por su parte, **no** ha llevado a una equiparación de las tasas reales de interés (tasas de interés nominales ajustadas a las expectativas inflacionarias), debido a que dichas tasas se refieren a rendimientos sobre activos denominados en diferentes monedas, y los inversionistas internacionales no pueden arbitrar las diferencias entre dichas tasas sin tomar en cuenta el riesgo de variaciones en el tipo de cambio a lo largo de la vida de los proyectos de inversión. Así, son los riesgos implícitos en las fluctuaciones en los tipos de cam-

bio los que constituyen una barrera que contribuye a mantener los diferenciales en las tasas reales de interés, inhibiendo la plena integración de los mercados de capitales. Es, además, lo que le ha permitido a los Estados Unidos sostener un déficit persistente y creciente en su Cuenta Corriente.

Así, la creciente movilidad internacional del capital **no** ha resultado en el patrón esperado de flujos formulado por la teoría económica convencional, es decir, flujos desde los países 'ricos' hacia los países 'pobres'. Por el contrario, lo que se observa es un patrón 'perverso' en los movimientos internacionales de capital, con una parte significativa de los mismos desplazándose de países subdesarrollados 'pobres' hacia países desarrollados 'ricos', primordialmente hacia los EE.UU. Lo anterior ha sido profusamente ilustrado en numerosas investigaciones, razón por la cual tan solo destacaremos aquí los aspectos principales de las mismas.

El principal aspecto a destacar es el creciente déficit en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos de los EE.UU., tendencia que se manifiesta persistentemente, como lo muestra la Tabla #5, desde mediados de la década de los 80.

32 Puyana Ferreira, Jaime, *Flujos Internacionales de Capital e Inestabilidad Financiera Internacional: ¿Hacia una Recesión Mundial?*, Ponencia presentada en el "I Seminario de Economía Financiera 2001" celebrado del 3 al 5 de Abril de 2001 en el IIE de la UNAM, Ídem, "Movilidad Internacional de Capital, Regímenes Cambiarios, y Política Económica: Hacia un Nuevo Orden Financiero Internacional o Hacia una Crisis Global" en Mántley de Anguiano, Guadalupe y Levy Orlik, Noemí (comp.), *Globalización Financiera e Integración Monetaria*, Porrúa, México, 2002.

Tabla Nº 5
Estados Unidos: transacciones internacionales 1972-1999
Miles de Millones de Dólares

Año	Exportaciones	Importaciones	Bal. Comercial	Cta. Corriente
1972	49.381	-55.797	-6.416	-5.795
1973	71.410	-70.499	911	7.140
1974	98.306	-103.811	-5.505	1.962
1975	107.088	-98.185	8.903	18.116
1976	114.745	-124.228	-9.483	4.295
1977	120.816	-151.907	-31.091	-14.335
1978	142.075	-176.002	-33.927	-15.143
1979	184.439	-212.007	-27.568	-285
1980	224.250	-249.750	-25.500	2.317
1981	237.044	-265.067	-28.023	5.030
1982	211.157	-247.642	-36.485	-5.536
1983	201.799	-268.901	-67.102	-38.691
1984	219.926	-332.418	-112.492	-94.344
1985	215.915	-338.088	-122.173	-118.155
1986	223.344	-368.425	-145.081	-147.177
1987	250.208	-409.765	-159.557	-160.655
1988	320.230	-447.635	-126.959	-121.153
1989	362.120	-477.365	-115.245	-96.982
1990	389.307	-498.337	-109.030	-76.961
1991	416.913	-490.981	-74.068	6.616
1992	440.352	-536.458	-96.106	-47.724
1993	456.832	-589.441	-132.609	-82.681
1994	502.398	-668.590	-166.192	-118.605
1995	575.845	-749.574	-173.729	-109.457
1996	612.057	-803.327	-191.270	-123.318
1997	679.702	-876.367	-196.665	-140.540
1998	670.324	-917.178	-246.854	-217.138
1999	684.358	-1'029.917	-345.559	-331.479

Fuente: Economic Report of the President, 2000.

Puede observarse que los EE.UU., durante los 70, tuvieron alternativamente pequeños déficits y superávits en su Cuenta Corriente, mientras que en los 80 y los 90 la situación deficitaria no solo se hizo persistente, sino que la magnitud de los déficits se hizo cada vez mayor, reflejando un también persistente saldo negativo en la Balanza Comer-

cial. Esta situación contrasta con las décadas de los 50 y los 60, cuando la Cuenta Corriente fue deficitaria solamente en tres oportunidades (1950, 1953, y 1959), y tales déficits no rebasaron los 2'000 millones de dólares (ver Tabla #1). Como ya lo vimos anteriormente, las reducciones en las reservas de oro de los EE.UU. durante aquellos

años eran debidas a que las adquisiciones de activos en el exterior y los gastos debido a los compromisos externos superaban con creces los saldos favorables en la Cuenta Corriente. Así, la situación en los dos períodos es cualitativamente diferente, ya que los actuales saldos negativos en la Cuenta Corriente requieren de flujos de capitales provenientes del resto del mundo, mientras que previamente el problema era de **exceso** de flujos de fondos estadounidenses hacia el resto del mundo, con relación a los saldos favorables de Cuenta Corriente de dicho país.

Obviamente, los déficits estadounidenses han sido financiados con flujos de capital proveniente de los países superavitarios, principalmente Japón, los "tigres" Asiáticos (Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong, y Singapur), y en menor grado, la Unión Europea. Según el estudio de Robert Blecker ya citado³³, la mayor parte del déficit externo de los EE.UU. es con Japón (US\$60.4 miles de millones en 1997), aunque con el grupo de países Asiáticos 'en desarrollo' es todavía mayor (US\$92.0 miles de millones en 1997). Estos países, sin embargo, tienen a su vez saldos deficitarios con la U.E. y con Japón, que más que compensan su superávit con los EE.UU. Con la U.E. los EE.UU. tienen un déficit de Cuenta Corriente de solo US\$27.3 miles de millones. La mayor parte del superávit en Cuenta Corriente europeo de US\$114.9 miles de millones es con las restantes regiones del mundo (Asia, África

y Latinoamérica). Así, el financiamiento del déficit estadounidense absorbe una parte considerable de los flujos netos mundiales de capital, y *transfiere parte de la demanda agregada de los EE.UU. al resto del mundo*. El crecimiento del Japón y de la Unión Europea, ya lento de por sí, y con elevados niveles de desempleo en el caso de la U.E., sería probablemente más bajo en ausencia de dicho estímulo. Parte importante de este estímulo es también dirigido hacia países 'en desarrollo' como México. Así, el riesgo de una recesión mundial surgiría si se contrae la demanda agregada de los Estados Unidos, reduciendo su déficit externo, ya sea a través de políticas recesivas activas o *como consecuencia de la operación de fuerzas del mercado fuera del control de las autoridades pertinentes, tal como el estallido de la actual burbuja especulativa bursátil*. De acuerdo con Wynne Godley, del Jerome Levy Economics Institute (Bard College), "La expansión económica de los Estados Unidos y su elevado y creciente déficit externo han sido de enorme beneficio para el resto del mundo, grandes partes del cual, aún así, habían estado deprimidas o en estancamiento. Los Estados Unidos, durante algún tiempo, han sido el único país (o país "bloque") que tiene un significativo déficit comercial; cualquier intento serio de eliminar el déficit de los EE.UU. podría, de acuerdo con esto, tener serias implicaciones para la economía mundial"³⁴

33 Blecker, Robert A., *Idem*, pp. 22-23.

34 Godley, Wynne, "Notes on the U.S. Trade and Balance of Payments Deficits", *Strategic Analysis*, The Jerome Levy Economics Institute, EE.UU., 2001, pp. 34-35.

Este déficit, sin embargo, no puede continuar indefinidamente, ya que el financiamiento del mismo implica un creciente endeudamiento, que podría, al menos *teóricamente*, llevar eventualmente a los EE.UU. a una situación no muy diferente de la que ha aquejado a los países Asiáticos y Latinoamericanos actualmente en crisis. De hecho, los Estados Unidos pasaron de ser los mayores acreedores del mundo a comienzos de los 80, a ser los mayores deudores en la actualidad. De acuerdo con Blecker, el proceso de endeudamiento resultante del déficit crónico en el sector externo habría resultado en una deuda neta total para todo tipo de activos de US\$870.5 miles de millones en 1996 (y una deuda neta de inversión en cartera de US\$1'209.0 miles de millones³⁵).

Se estima que los pagos por concepto del servicio de dicha deuda excederán pronto a las percepciones de ganancias resultantes de la Inversión Extranjera Directa (IED) de los Estados Unidos en el resto del mundo, llevando a que hacia 2002-2003 sea *posible* que dicho país confronte un "problema de la deuda" técnicamente similar al que afectó a Latinoamérica y otros países en desarrollo durante la llamada "década perdida" de los 80. La diferencia fundamental, desde luego, es el papel central desempeñado por el dólar en el ámbito

financiero internacional: Los EE.UU. simplemente podrían pagar el creciente servicio de su deuda emitiendo su propio signo monetario, cosa que ciertamente estaba fuera del alcance de los países Latinoamericanos. Por otra parte, y dados sus antecedentes históricos, los Estados Unidos podrían sencillamente proceder a repudiar unilateralmente su deuda externa, aunque las consecuencias mundiales de tal actitud afectarían gravemente a los mismos Estados Unidos.

En el estudio de Wynne, más reciente, se presentan cifras aún más inquietantes. De acuerdo con el autor, "El déficit de Cuenta Corriente ha generado una enorme y creciente deuda de los Estados Unidos con los extranjeros, la cual algunos prefieren llamar la posición negativa de activos netos (PNAN). (...) La PNAN alcanzó alrededor del -17 por ciento del PIB a mediados de 1999. Con el déficit de Cuenta Corriente ascendiendo a cerca del 4 por ciento del PIB, y un subsiguiente aumento en el precio de las acciones, la PNAN probablemente alcanzará el -20 por ciento del PIB al final de este año."³⁶

La Economía de los EE.UU. y las Posibilidades de una Recesión Mundial

Otro problema serio, al cual los complacientes economistas ortodoxos

35 La razón por la cual la deuda neta de inversión en cartera es mayor que la deuda neta total es que en términos de inversión extranjera directa (IED), las multinacionales estadounidenses tienen cuantiosos activos en el exterior (US\$241.7 miles de millones), y las reservas de oro oficiales, evaluadas en US\$96.7 miles de millones, se incluyen como parte de los activos internacionales. Ambos rubros se incluyen en la primera partida pero no en la segunda, lo que hace que los pasivos *netos* representados por esta sean mayores.

36 Godley, Wynne, *Idem*, p. 2.

no le han prestado la debida atención, es el del *aspecto cualitativo* del actual auge económico estadounidense, el cual es elogiado como una supuesta era de expansión sin fin. Hasta se habla del surgimiento de una "Nueva Economía". Una mirada más crítica y detallada al mismo, sin embargo, nos muestra algunas características perturbadoras que auguran posibles tiempos borrascosos en un futuro no muy lejano. La actual expansión, aunque ciertamente prolongada y sostenida³⁷, es de un ritmo porcentual inferior a expansiones previas como la que tomó lugar durante el período Kennedy-Johnson. Aunque se han reducido simultáneamente los niveles de inflación y desempleo, contradiciendo postulados básicos de la teoría ortodoxa, esto puede atribuirse al debilitamiento del movimiento sindical en las últimas décadas, unido a las presiones sobre los márgenes de ganancias de las corporaciones estadounidenses por parte de la competencia internacional.³⁸ Como lo destaca Wynne Godley, "Aún cuando la expansión de los EE.UU. ha sido inusitadamente prolongada, no ha sido inusitadamente rápida. El crecimiento desde 1991 ha promediado 3.7 por ciento anual, solamente 0.2 por ciento más rápido que el promedio durante todo el período de la posguerra. Ha habido muchos períodos de nueve años en los que el crecimiento fue más

rápido. *Es el crecimiento del gasto privado, tomando conjuntamente la inversión y el consumo, el que ha sido inusitadamente elevado, promediando un 4.6 por ciento anual*" (subrayado nuestro)³⁹.

Ahora bien, el notable crecimiento en el gasto privado se ha basado fundamentalmente en el endeudamiento, tanto de las familias consumidoras como de las corporaciones. Debe destacarse que tanto el déficit en la Cuenta Corriente como el superávit fiscal surgido desde 1997 son factores que presionan a la baja al ingreso disponible, llevando a que la brecha entre éste y los gastos privados sea negativa desde 1997. Ya para 2000 los ahorros netos eran el -7% del ingreso disponible. Según Godley, "De acuerdo con las cifras de la Reserva Federal, el flujo neto de crédito (adelantos menos pagos) al sector privado no financiero considerado como un todo se elevó de una cantidad insignificante en 1991 a algo más de US\$1 trillón (un millón de millones) en 1999, cuando los préstamos estaban aumentando el ingreso disponible en alrededor de un 15 por ciento. En la medida en que el flujo de préstamos ha sido tan elevado, el nivel de la deuda ha subido de manera espectacular, alcanzando un récord de 165 por ciento del ingreso disponible en el primer trimestre de 2000. La deuda de las familias (aún si se

37 Cuando esta ponencia se estaba elaborando se inició una recesión en los EE.UU.. Aún es prematuro establecer la gravedad de la misma.

38 Pollin, Robert, "Anatomy of Clintonomics", *New Left Review*, Mayo-Junio 2000.

39 Godley, Wynne, "Drowning in Debt", *Policy Notes*, The Jerome Levy Economics Institute, EE.UU., 2001, p. 1.

excluye el “margen de deuda” utilizado para financiar la especulación en la bolsa de valores) alcanzó cerca del 100 por ciento del ingreso personal disponible –un récord sin precedentes. Y la deuda de las corporaciones alcanzó el 74 por ciento del PIB generado por las mismas –otro récord, ligeramente superior a la cúspide previa de 1989-90.”⁴⁰

Subyacente tras este proceso de endeudamiento se encuentra el surgimiento de una burbuja especulativa sin precedente en el mercado de valores, los cuales son utilizados como colaterales para las solicitudes de préstamos. En contradicción con la “Hipótesis de los Mercados Eficientes”, el precio actual de los títulos bursátiles es ficticio, y carece de conexión alguna con las variables que dicen representar. De hecho, importantes analistas ya han sonado la voz de alarma. En una reseña al importante libro sobre el tema de Robert J. Shiller⁴¹, de la Universidad de Princeton, Jeff Madrick escribe en *The New York Review of Books*: “Si la historia es del todo una guía apropiada, el aumento en las ganancias en los 1990, aunque rápido, no puede justificar el aumento en los precios de las acciones. ‘Ninguna actividad de precios como ésta había ocurrido antes en la historia de la bolsa de valores de los EE.UU.’, escribe el autor. Los precios de las acciones subieron

más rápidamente que las ganancias de las corporaciones en los 1990, dejando las relaciones precios-percepciones (...) a niveles récord. Las ganancias se incrementaron aún más rápidamente en los 1920, y los precios de las acciones no aumentaron tanto. Las ganancias aumentaron tan rápidamente en los 1990 como lo habían hecho en otros tres períodos: después de la depresión de los 1990, después de la Gran Depresión de los 1930, y tras la II Guerra Mundial; pero los precios de las acciones aumentaron más lentamente en aquellos años que lo que lo hicieron en los 1990”⁴²

Vemos, así, que hay un desdoblamiento entre los precios de los papeles bursátiles y las ganancias futuras esperadas de los activos reales, descontadas a su valor presente, que dichos papeles supuestamente representan. Esto también ha sido destacado por otros estudiosos del problema.⁴³ La actual manía especulativa, impulsada en parte por los flujos de capital proveniente del resto del mundo, ha generado una estructura financiera bastante frágil. Un estallido abrupto de la actual burbuja especulativa bursátil, como ya lo ha reconocido en varias ocasiones el mismo Director de la Reserva Federal, Alan Greenspan, podría desatar un proceso recesivo de incalculables consecuencias.

40 Godley, Wynne, *Idem*, p. 2.

41 Shiller, Robert J., *Irrational Exuberance*, Princeton University Press, 2000.

42 Madrick, Jeff, “All Too Human”, *The New York Review of Books*, Agosto 10, 2000, pp. 38-39.

43 Ver: Brenner, Robert, “The Boom and the Bubble”, *New Left Review*, #6, Nov-Dic 2000. Glyn, Andrew, “Understanding the Bubble?”, *Monthly Review*, #5, Sept-Oct 2000.

La Desregulación de la Cuenta de Capitales y las Economías 'Emergentes': Crisis Financieras Recurrentes

Si en el caso de los Estados Unidos los flujos de capital provenientes del resto del mundo financian un creciente déficit en su Cuenta Corriente, resultante básicamente de un dudoso auge, y dichos flujos tienen *actualmente* un carácter relativamente estable, en las llamadas 'economías emergentes' o 'en desarrollo' la historia es muy diferente. La desaparición del ordenamiento financiero surgido en Bretton Woods en 1944, hacia comienzos de los 70, llevó a que surgieran presiones tendientes a liberalizar la Cuenta de Capital de la Balanza de Pagos.

El entorno internacional había cambiado dramáticamente, y muchos países pobres, particularmente en el África del Sub-Sahara, fueron severamente afectados por los 'choques' petroleros de dichos años y un sostenido deterioro en los términos de intercambio de muchos productos de exportación primarios. Inicialmente, los países de ingresos medios se beneficiaron de rentas petroleras recicladas, las cuales tomaban en préstamo a tasas de interés reales muy bajas o negativas. Esto resultó en un incremento sustancial de la deuda externa de dichos países, lo cual obviamente no podía perdurar indefinidamente. El incremento antiinflacionario de las tasas de interés en los países

industrializados, a partir de 1979, condujo inexorablemente a la 'crisis de la deuda' a partir de 1982. Se impusieron ajustes macroeconómicos masivos caracterizados por el paso de saldos de Balanza Comercial deficitarios de varios puntos porcentuales del PIB, a superávits en dicha Balanza por la misma cuantía a fin de cubrir el servicio de la deuda externa. Esto se obtuvo mediante reducciones en las importaciones resultantes de programas de austeridad con un sesgo contraccionista e inflacionario, que en la mayoría de los casos resultaron en tasas de crecimiento nulas o negativas, como en el caso de México, y tasas de inflación de tres dígitos. Según Aldo Ferrer, "Entre 1982 y 1985 América Latina realizó pagos brutos al exterior por concepto de utilidades e intereses por 150 mil millones de dólares. La entrada neta de capitales ascendió en ese período a menos de 40 mil millones. La diferencia fue financiada por un superávit comercial cercano a los 110 mil millones de dólares. Esta masa de recursos representa un tercio de las exportaciones de la región y alrededor de 50% del ahorro neto y de 5% del producto regional. Esta transferencia de recursos ha provocado la contracción de la formación de capital, la reducción del nivel de vida y el acrecentamiento de las presiones inflacionarias"⁴⁴

La intensidad de la 'crisis de la deuda' hizo necesario que se propusieran paliativos tales como los planes Ba-

44 Ferrer, Aldo, "Después de la Asamblea del BIRF y el FMI en Seúl", en Wionczek, Miguel S. (Edit.), *La Crisis de la Deuda Externa en la América Latina*, Tomo I, Lecturas del Fondo #59, FCE, México, 1987, p. 318.

ker y Brady, a fin de evitar una moratoria generalizada de graves consecuencias. Junto con dichos planes, considerados por muchos como insuficientes, se adelantó para Latinoamérica una propuesta comúnmente conocida como el "Consenso de Washington", que consiste en un conjunto de políticas económicas de carácter estructural tendientes a facilitar el proceso de globalización financiera mundial.⁴⁵ Es lo que se ha denominado como el "Modelo Económico Neoliberal",⁴⁶ el cual es implementado por la mayoría de los gobiernos del área con muy pobres resultados en términos de los principales indicadores económicos y sociales.

Con respecto a los flujos de capitales que siguieron a las aperturas de la Cuenta de Capital de la Balanza de Pagos, estos han sido masivos, abruptos, e irregulares en ambas direcciones, adquiriendo un carácter especulativo de corto plazo. El resultado ha sido devastador para dichas economías, como lo atestiguan la crisis Mexicana de 1995,

la crisis Asiática de 1997-98, la crisis Rusa de 1998, la crisis Brasileña de 1998, y la actual crisis Argentina (aunque esta última tiene algunas características específicas que la diferencian de las demás). En el caso de las economías del Este Asiático que sufrieron la crisis (Indonesia, Corea, Malasia, Filipinas, y Tailandia), "Las entradas netas privadas se escalaron, elevándose de US\$40.5 miles de millones en 1994 a US\$93.0 miles de millones en 1996. Pero en 1997 el prolongado período de entradas se invirtió abruptamente, con una salida neta de cerca de US\$12.1 miles de millones. El extraordinario e inesperado viraje de los flujos de capitales por una cuantía de US\$ 105 miles de millones (de entradas de US\$93 miles de millones a salidas de US\$12 miles de millones) representa alrededor del 11 por ciento del PIB en dólares anterior a la crisis de estos cinco países."⁴⁷ Experiencias similares han sido atravesadas por los demás países y regiones que sufrieron crisis en los últimos años. En un es-

45 Fue formulada por John Williamson, del Institute for International Economics, en 1989. Está constituida por 10 puntos que cubren la disciplina fiscal, las prioridades del gasto público, la reforma tributaria, la liberalización financiera, los tipos de cambio, la liberalización comercial, la inversión extranjera directa, las privatizaciones, la desregulación, y los derechos de propiedad. Es lo que usualmente se conoce como el "Neoliberalismo". La propuesta original, y una reformulación hecha por su autor 7 años después, puede encontrarse en: Emergí, Louis (Edit.), *Economic and Social Development into the XXI Century*, IDB, Washington, 1997. Un tratamiento crítico del 'Consenso' se encuentra en: Guillén, Héctor, *La Contrarrevolución Neoliberal*, ERA, México, 1997.

46 Hemos tratado sobre el mismo en *La "Globalización", el "Neoliberalismo", y su Impacto en la Política Económica Latinoamericana*, contribución al libro colectivo *Efectos Económicos y Sociales de la Globalización en México*, que publicará el Área de Teoría Económica del Dpto. de Economía de la UAM-I en 2002.

47 Radelet, Steven y Sachs, Jeffrey D., "The East Asian Financial Crisis: Diagnosis, Remedies, Prospects", *Brookings Papers on Economic Activity 1*, 1998, p. 2.

tudio reciente sobre las posibles rutas a seguir hacia las crisis financieras, el economista de la Universidad de Cambridge, Gabriel Palma, estableció una interesante tipología donde se establecen, con base en las experiencias actualmente disponibles, varias posibilidades.⁴⁸ Tomando como principales referencias los casos de México, Corea, y Brasil, y estudiando en cada caso el período transcurrido entre el establecimiento de la liberalización financiera, y el estallido de la crisis en sí, el autor demuestra que "sin importar lo duro que se han esforzado los países menos desarrollados en afrontar el problema de escaladas repentinas y masivas en las entradas de flujos de capital, siempre han terminado en una crisis financiera."⁴⁹ Así, aunque la liberalización de la cuenta de capitales y el desarrollo de los mercados bursátiles ha resultado en transferencias netas de capital hacia los países en desarrollo (US\$48 miles de millones en 1994), estos flujos se han concentrado en Asia y América Latina (US\$20 miles de millones en 1994 en

esta última), y son primordialmente inversiones de cartera, las cuales tienen un carácter de corto plazo y en extremo volátil.

Robert A. Blecker, analizando la naturaleza de los flujos netos de capitales hacia los países en desarrollo, anota que "los datos muestran el patrón inverso de los préstamos y el endeudamiento internacional desde los 1980 que frecuentemente se comenta. En un mercado mundial de capital de buen funcionamiento, una parte significativa de los flujos de ahorros se dirigiría hacia las naciones en desarrollo que necesitan financiamiento externo para la inversión a fin de poder crecer más rápidamente sin sacrificar indebidamente el consumo corriente. Pero en efecto, las transferencias netas de recursos hacia los países en desarrollo ha sido relativamente modesto en el mejor de los casos, y negativo en el peor, en las décadas recientes. (...) Las regiones en desarrollo —especialmente América Latina y los principales exportadores manufactureros del Este Asiático— han efectuado a

48 Palma, Gabriel, *The Three Routes to Financial Crisis: The Need for Capital Controls*, CEPA, New School for Social Research, New York, 2000.

49 Palma, Gabriel, *Idem*, p. 5. En el caso de los países de la 'Ruta 1' (México), "• tras escaladas masivas en las entradas de capital, • siguieron una ruta hacia la crisis financiera encauzada por una explosión de crédito hacia el sector privado • bajos niveles de tasas de interés (tras la estabilización) • y una rápida revaloración de sus tipos de cambio reales • todo los cuales produjeron un auge en el consumo • burbujas especulativas en la bolsa de valores y la finca raíz • un nivel de ahorros reducido • un deterioro masivo de sus Cuentas Corrientes • distorsionando los ya bajos niveles de inversión hacia la construcción residencial •• mientras que el nivel de la deuda externa creció fuera de control • y su estructura de plazos de pago se deterioró. No tomó mucho tiempo para que esta ruta encontrara algún problema que llevara a un colapso repentino de la confianza y el retiro del financiamiento, llevando a una crisis financiera mayor." El autor traza las trayectorias seguidas en las otras dos variantes paradigmáticas. Ver *Idem*, p. 30.

menudo transferencias netas significativas de recursos al resto del mundo desde mediados de los 1980. La sola América Latina transfirió acumulativamente US\$145,7 miles de millones entre 1985 y 1991. A comienzos de los 1990 las transferencias netas de recursos hacia Latinoamérica se hizo positiva y alcanzó los US\$14.3 miles de millones hacia 1993, antes de caer casi a cero en 1995 en las postrimerías de la crisis Mexicana. (...) Para los países en desarrollo como un todo, estas enormes salidas netas son contrarrestadas por grandes entradas netas hacia algunas otras regiones (Asia Occidental y el Sub Sahara Africano). Sin embargo, todos los países en desarrollo conjuntamente tuvieron transferencias netas de recursos negativas (salidas netas financieras) durante la mayor parte de finales de los 1980, alcanzando un máximo de US\$38.5 miles de millones en 1990. Después de esto, las transferencias netas de recursos se hicieron positivas en los 1990, elevándose a US\$66.6 miles de millones en 1993 antes de descender a menos de US\$40 miles de millones anuales en 1994-95 tras el colapso del peso en México. (...) Entre las naciones en desarrollo que reciben entradas significativas netas de capital, únicamente un mero puñado de ellas dan cuenta de la mayoría del capital recibido. Así, *en lugar de dirigirse primordialmente a financiar la acumulación de capital en naciones en desarrollo, los flujos internacionales de capital están financiando primordialmente los déficits comerciales de los EE.UU.*⁵⁰

¿Regreso a los Controles de Capitales?

La severidad y los enormes costos económicos, políticos, y sociales de la cadena de crisis financieras arriba destacadas ha llevado a que un número creciente de dirigentes políticos, y de académicos en destacados centros universitarios, hayan comenzado a considerar seriamente la posibilidad de establecer algún tipo de regulación a los flujos internacionales de capital, particularmente los de carácter especulativo de corto plazo.

La teoría económica ortodoxa sostiene que los objetivos básicos de la política económica son tres: una *política monetaria independiente*, que permita gestionar los movimientos de la tasa de interés a fin de contrarrestar tendencias recesivas e inflacionarias, un *tipo de cambio relativamente estable*, para evitar fluctuaciones erráticas en el valor de la moneda con todos los inconvenientes que esto trae, y un *libre flujo de bienes y servicios y de capitales* mediante la total desregulación de las Cuentas Corriente y de Capital de la Balanza de Pagos. Los tres objetivos son imposibles de obtener simultáneamente, y en el mejor de los casos se puede lograr obtener dos de ellos en un momento dado. Generalmente, los países del G-7, particularmente los EE.UU. pueden darse el lujo de ignorar las fluctuaciones del tipo de cambio, tal como lo hace la Reserva Federal cuando modifica sus tasas de interés.

Pero en el caso de países en desarrollo, para utilizar las palabras de Paul

50 Blecker, Robert A., *Idem*, pp. 16-17. Subrayado nuestro.

Krugman, "una lección primordial de los últimos años parece ser que los países en desarrollo no pueden jugar el mismo juego. Para estas economías los intentos de depreciar modestamente su moneda han fracasado repetidamente, porque el descenso inicial pone en movimiento un círculo vicioso donde las expectativas de una mayor devaluación se convierten en profecías auto cumplidas. (...) la llamada crisis del tequila debe verse ahora no como una excepción sino como el ejemplo de una nueva regla, resumida por algunos de quienes toman las decisiones de política en Washington con la consigna: 'Para los países en desarrollo no hay devaluaciones pequeñas'".⁵¹

Hasta ahora, ante una crisis, estos países han recurrido a lo que Krugman adecuadamente describe como una 'política macroeconómica perversa': altas tasas de interés y programas de austeridad fiscal, en medio de un entorno recesivo. El objetivo es el de 'recuperar la confianza de los mercados financieros', pero tales políticas, en la medida en que solo contribuyen a agravar la recesión, obtienen el resultado opuesto. Y cuando se hace necesario el inevitable rescate del FMI, éste sólo recomienda medidas aún más contraccionistas, agravando una situación ya de por sí seria.

Lo anterior coloca sobre el tapete un interrogante: Desde una perspectiva nacional, *si para mantener la libre movilidad de todo tipo de capitales, sean estos productivos o especulativos, y un tipo de cambio relativamente estable, es necesario recurrir a una 'política macroeconómica perversa' de carácter pro cíclico, que solo resulta en las consecuencias ya sufridas por los países Latinoamericanos y Asiáticos,...* ¿no sería mejor sacrificar más bien otro de los objetivos del 'trilema' ortodoxo de la política económica? ¿O redefinir por completo los objetivos de esta última, rechazando el 'trilema' ortodoxo? Creemos que sí, y que el objetivo a rechazar sería no tanto el tipo de cambio estable sino *la libertad indiscriminada de movimientos de capital de todo tipo.*

Es sobre este punto donde surgen posiciones opuestas en el ámbito internacional, con los Estados Unidos y el Reino Unido defendiendo por razones obvias el libre flujo de capitales de todo tipo, y la Unión Europea y el bloque Asiático optando por una defensa cualificada de algún tipo de control a los capitales especulativos tales como los fondos de cobertura (como el Soros Fund Management de George Soros) y las inversiones de cartera en general.⁵²

Por lo pronto, algunos países están recurriendo de nuevo a dicho tipo de

51 Krugman, Paul, "The Return of Depression Economics", *Foreign Affairs*, Enero-Febrero 1999, p. 64.

52 Wade, Robert y Veneroso, Frank, "The Gathering World Slump and the Battle over Capital Controls", *New Left Review*, #231, Sept-Oct de 1998. No dudamos por un momento, sin embargo, que de ocurrir un embate especulativo contra el dólar o la libra, en el entorno de una recesión generalizada, los países anglosajones serían los primeros en establecer estrictos controles a los flujos de capital, tal como lo hicieron en la II Guerra Mundial.

controles. Estos, como sabemos, eran la norma durante el período de Bretton Woods, y las dificultades y corrupción que generan son harto conocidos, particularmente en Latinoamérica. Ya varios destacados economistas, como Joseph Stiglitz⁵³ y Paul Krugman⁵⁴, señalan que pueden ser *temporalmente* necesarios, y que China y la India escaparon del impacto directo de la crisis Asiática debido fundamentalmente a que sus monedas eran inconvertibles. Malasia los estableció desde Agosto de 1998, a las salidas de capital y por un plazo limitado, y los resultados no fueron la catástrofe que muchos esperaban.

Actualmente las propuestas de controles a los flujos de capitales tienen por común denominador *desalentar las entradas de capital de corto plazo*. La referencia más utilizada son los controles contingentes establecidos por Chile en 1991 como mecanismo para afrontar tensiones de corto plazo producidas por lo que se consideraba en el momento como un flujo de entradas de capital excesivo. Se exigió un depósito en dólares en el banco central de 30% del valor del capital invertido durante un período de un año, sin recibir intereses, o pagar un impuesto, y se requería que la inversión permaneciera en el país por lo menos un año. Las empresas y bancos chi-

lenos, por otra parte, podían participar en los mercados internacionales de capitales únicamente si dos agencias dictaminadoras de títulos evaluaban sus títulos al mismo nivel que los bonos del gobierno chileno. Estas medidas no tuvieron un carácter permanente, y han sido suspendidas según las circunstancias.

Como puede verse, tras las últimas crisis financieras está comenzando a surgir conciencia de que es necesario establecer alguna forma de regulación internacional a los flujos de capital especulativo de corto plazo. Las propuestas son muy variadas, y van desde una reestructuración de las instituciones de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial), dotándolas de más recursos y convirtiéndolas efectivamente en banqueros mundiales de última instancia, redefiniendo claramente sus funciones, hasta un impuesto internacionalmente regulado a todas las transacciones en divisas similar al propuesto por James Tobin en 1972. Se sugiere también hacer que los prestamistas compartan riesgos, incorporando al sector privado en los esfuerzos de rescate.

El problema fundamental con todas estas propuestas es lograr establecerlas e implementarlas, dado el actual clima político neoliberal. Fueron nece-

53 Stiglitz, Joseph, "What I Learned at the World Bank: The Insider", *The New Republic*, Abril 17, 2000. Stiglitz declaró recientemente, en la Conferencia del Banco Mundial de Abril de 2000, que "China es prueba de que los países en desarrollo que ignoran las recetas de política económica de Washington les va mejor que aquellos que siguen sus dictados (...) China es probablemente el más exitoso de los países de bajos ingresos, tanto en términos de crecimiento como de reducción de pobreza" (Reuters, Abril 18 de 2000)

54 Krugman, Paul, "Capital Control Freaks", *Slate*, Sept. 27 de 1999.

sarias la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial, para que se establecieran los acuerdos de Bretton Woods, y su duración en términos históricos fue más bien efímera: 25 años. Como lo destaca Robert Pollin, "las dificultades para crear un entorno viable para la cooperación internacional son formidables. (...) Tomó 4 años establecer el TLCNA desde el momento en que la idea fue primero formalmente mencionada, y 7 años para renovar el GATT desde que empezó la Ronda Uruguay en 1987. Más aún, estos proyectos de política cooperativa fueron adelantados mediante el fuerte apoyo político de la mayoría de los sectores del capital internacional y están completamente en concierto con el predominio del consenso neoliberal de política."⁵⁵

En efecto, serán necesarias varias crisis más que afecten severamente el centro mismo del sistema, antes de que se comience a discutir seriamente la configuración de un nuevo ordenamiento financiero internacional con flujos de capital regulados. Como acertadamente lo señala la revista *Left Business Observer*, "restaurar los controles no es una

bagatela política. Estos fueron desmantelados gradualmente por muchas razones, pero una muy importante fue el crecimiento de excedentes financieros durante décadas –todas las ganancias de la producción que no podían ser reinvertidas rentablemente en la producción buscaron salida en la especulación a través de las fronteras. (...) Aparte de ello, la mayoría de las élites dominantes comenzaron a rechazar la idea de promover el pleno empleo y otras políticas benignas en los 1970, favoreciendo en su lugar fuertes dosis de desempleo y temor, recortes salariales, gobierno reducido, y restauración de la rentabilidad; liberar los flujos de capital fue parte consciente de la agenda. Estas razones –y la oposición rotunda de los EE.UU.– hacen difícil imaginar cualesquiera restricciones significativas. (...) Tomó 15 años de depresión y guerra para hacer digeribles los controles a la gente importante a finales de los 1940; serían necesarios una agitación popular masiva, el retiro de varios países importantes del sistema, o una implosión completa, para convertir los controles en una opción viviente en la actualidad."⁵⁶

55 Pollin, Robert, "Una Política a Favor del Crecimiento", Valenzuela F., José C. (coord.), Varios Autores, *El Debate Nacional #3: El Futuro Económico de la Nación*, DIANA/UANL, México, 1998, p. 304.

56 "Let George Do It", *Left Business Observer*, # 88, Febrero de 1999.

CONFLICTIVIDAD SOCIO-POLITICA

Julio-Octubre 2002

Descenso de los niveles e intensidad de la conflictividad, segmentación de la protesta a grupos y actores específicos y altos índices de negociación de las demandas ciudadanas, son el escenario político social que, a la vez que matiza la efervescencia del juego electoral, traspasa la actividad de los actores hacia la definición de posiciones proselitistas de cara a la renovación de autoridades nacionales.

La conflictividad social en el cuatrimestre que se analiza se caracteriza por dos hechos de trascendencia: el descenso considerable de los porcentajes de protesta social registrados en los meses de agosto y septiembre en relación al mes de julio -nueve y ocho puntos porcentuales respectivamente - y la estabilización posterior de los índices en el mes de octubre, marcando un promedio entre las dos tendencias citadas (25,88%).

Correlativamente, se visualiza un decrecimiento cuantitativo de los conflictos presentados - nueve menos - en relación al período cuatrimestral que le precede, el que se justificaría por la reconversión de las demandas ciudadanas a partir del enfrascamiento de los actores sociales y políticos en la convocatoria a comicios generales en el Ecuador.

De otro lado, el género del conflicto en este cuatrimestre confirma la tendencia mantenida en el período pre-

Número de conflictos por mes

Fecha	Frecuencia	Porcentaje
JULIO / 2002	26	30,59%
AGOSTO / 2002	18	21,18%
SEPTIEMBRE /2002	19	22,35%
OCTUBRE / 2002	22	25,88%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M. CAAP

cedente: las organizaciones laborales públicas y las agrupaciones urbano barriales se mantienen como el foco de la gestación de demandas (77,66% con-

juntamente), mientras que la conflictividad suscitada desde las otras esferas (campesinado, indígenas, laboral privado, etc.) muestra un leve descenso en

cuanto a su protagonismo, el que podría responder, conforme se ha señalado, a la efervescencia del proceso electoral y su influencia sobre el tejido social. En este sentido, la ausencia de respuestas oficiales tanto a las demandas planteadas desde las esferas laborales públicas así como a los peticitorios de asistencia

social desde la urbanidad se remarcen en este cuatrimestre, tal cual lo confirma el aumento de conflictividad desde estos géneros (35,11% a 47,06% y 27,66% a 30,59).

Guardando coherencia con lo apuntado anteriormente, los trabajadores y las organizaciones barriales

Género del conflicto

Género	Frecuencia	Porcentaje
CAMPESINO	7	8,24%
CIVICO REGIONAL	5	5,88%
INDÍGENA	1	1,18%
LABORAL PRIVADO	5	5,88%
LABORAL PUBLICO	40	47,06%
POLITICO PARTIDISTA	1	1,18%
URBANO BARRIAL	26	30,59%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M. CAAP-

(41,18% y 25,88%, respectivamente) se constituyen en los principales protagonistas de la protesta social en el presente cuatrimestre, mientras que campesinos e indígenas – con un 9,42% conjunto – y los gremios (8,24%) no dejan de mantener su estelaridad e importancia en el análisis social. Se debe relieves que si la actividad generada desde las agrupaciones gremiales denota un pronunciado ascenso en este período (3,19% frente al 8,24% del cuatrimestre marzo/junio) el fenómeno inverso se visibiliza en las demandas empresariales, las que del 6,38% registrado en el período anterior descienden hasta el 1,18%, justificable quizás por el alineamiento de este sector social con las políticas del

régimen en cuanto tiene relación a la adscripción del país al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

En lo que tiene que ver con el objeto de la conflictividad las variaciones producidas a lo largo de este cuatrimestre son también notorias: las movilizaciones de rechazo a la política estatal al igual que las demandas laborales descienden (8,51% a 3,53% y 8,51% a 2,35%, respectivamente) mientras que se marca un repunte de la conflictividad por conquistas salariales (15,96% a 24,71%). La variación en la intensidad de las posiciones adversas al régimen se la explicaría a partir de la conducta clientelar asumida por el gobierno central frente a la conflictividad planteada,

Sujeto del conflicto

Sujeto	Frecuencia	Porcentaje
CAMPESINOS	7	8,24%
EMPRESAS	1	1,18%
ESTUDIANTES	4	4,71%
GREMIOS	7	8,24%
GRUPOS HETEROGÉNEOS	1	1,18%
GRUPOS LOCALES	4	4,71%
INDÍGENAS	1	1,18%
ORGANIZACIONES BARRIALES	22	25,88%
PARTIDOS POLÍTICOS	1	1,18%
SINDICATOS	2	2,35%
TRABAJADORES	35	41,18%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M. -CAAP-

lo que constituye el preámbulo de la orientación usualmente asumida por nuestros mandatarios en las postrimerías de su ejercicio presidencial. De otro lado, las denuncias sobre actos de corrupción y las demandas por financiamiento fiscal mantienen un equilibrio y secuencialidad en relación a los promedios adquiridos en el cuatrimestre base del análisis comparativo.

En referencia a la intensidad de la conflictividad, este cuatrimestre se caracteriza por registrar a los paros y protestas - 62,36% globalizado- como las vías más utilizadas para reclamar la atención pública mientras que las marchas (15,29%) y amenazas (10,59%) se mantienen como una alternativa de encaminamiento de la protesta social. Se observa en este reconocimiento que la

Objeto del conflicto

Objeto	Frecuencia	Porcentaje
DENUNCIAS CORRUPCIÓN	9	10,59%
FINANCIAMIENTO	7	8,24%
LABORALES	2	2,35%
OTROS	43	50,59%
RECHAZO POLITICA ESTATAL	3	3,53%
SALARIALES	21	24,71%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M. -CAAP-

recurrencia a bloqueos, tomas y procesos judiciales desciende porcentualmente, lo que puede ser atribuido, una vez más, al ambiente de agitación política vivido en el Ecuador.

En cuanto a la localización geográfica del conflicto, la tendencia pre-

sentada en los últimos análisis se mantiene: Guayas y Pichincha – con el 62,35% consolidado – son las provincias donde se focalizan las protestas ciudadanas, mientras que Esmeraldas y Manabí – coincidentalmente las dos con 5,88% - conforman un segundo an-

Intensidad del conflicto

Intensidad	Frecuencia	Porcentaje
AMENAZAS	9	10,59%
BLOQUEOS	3	3,53%
DESALOJOS	1	1,18%
JUICIOS	1	1,18%
MARCHAS	13	15,29%
PAROS / HUELGAS	29	34,12%
PROTESTAS	24	28,24%
TOMAS	5	5,88%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios., El Comercio y El Universo
Elaboración: Susana Egas M. -CAAP-

darivel de espacios territoriales alrededor de las que la conflictividad se revela. Finalmente, El Oro, Los Ríos, Azuay y Sucumbios – con índices entre los dos y tres puntos porcentuales – cierran la estimación de las protestas sociales, debiéndose apuntar que el mantenimiento del conflicto en las provincias citadas en los dos últimos segmentos responde a la constante desatención a la que se han visto avocadas, no solo por el diseño de las políticas seccionales sino fundamentalmente por la consolidación de un estado centralista, bipolar y renuente al cambio y al desarrollo regional.

Si la conflictividad por provincias denota una constante en la focalización de las protestas, la variable regional sigue la misma dirección: más del ochen-

ta y siete por ciento de los requerimientos sociales se hallan ubicados en Costa y Sierra. Sin embargo, hay que señalar que los índices de conflictividad en la región amazónica bajan en este cuatrimestre (6,38% a 4,71%), lo que puede ser atribuible no solo al proceso electoral reciente sino además a la presencia en el mismo de un candidato, el Coronel Lucio Gutiérrez, quien al ser oriundo de dicha región genera entre la población una percepción de eventual variación de las condiciones asimétricas de distribución de la riqueza nacional a las que se han visto tradicionalmente sometidas.

En cuanto a la intervención estatal como medio de reducción de la conflictividad social hay que apuntar que se

Número de conflictos por provincia

Provincia	Frecuencia	Porcentaje
AZUAY	2	2,35%
CAÑAR	1	1,18%
CARCHI	2	2,35%
EL ORO	3	3,53%
ESMERALDAS	5	5,88%
GUAYAS	27	31,76%
LOS RIOS	2	2,35%
MANABI	5	5,88%
NAPO	1	1,18%
PASTAZA	1	1,18%
PICHINCHA	26	30,59%
SUCUMBIOS	2	2,35%
TULCAN	1	1,18%
TUNGURAHUA	1	1,18%
NACIONAL	6	7,06%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M.-CAAP-

Número de conflictos por regiones

Región	Frecuencia	Porcentaje
COSTA	45	52,94%
SIERRA	30	35,29%
AMAZONIA	4	4,71%
NACIONAL	6	7,06%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M. -CAAP-

evidencia un aumento progresivo de la participación de los Ministros de Estado y de las autoridades seccionales – municipales y provinciales – en la intermediación y resolución de demandas ciudadanas. De otro lado, el protagonismo del Presidente de la República en esta esfera de acción tiende a restringirse a

asuntos específicos, lo que se refleja en el descenso observado –más de ocho puntos porcentuales– respecto al cuatrimestre anterior. Además, la injerencia de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas como canalizadores de la conflictividad social se reafirma mientras que los descensos presentados en la

gestión del Poder Judicial en este tema son una clara muestra del proceso de deslegitimación y desconocimiento de su institucionalidad que sufren las cortes y juzgados de justicia en el Ecuador.

Finalmente, el cuatrimestre que se analiza se caracteriza por niveles simi-

lares de negociación de los conflictos en relación al período inmediato anterior, lo que refleja una estrategia política tras tales acuerdos. Además es digno de relieves el descenso brusco en los índices de represión observados (9,57% a 2,35%) lo que puede ser leído como un

Intervención estatal

Intervención	Frecuencia	Porcentaje
GOBIERNO PROVINCIAL	1	1,18%
JUDICIAL	2	2,35%
LEGISLATIVO	4	4,71%
MINISTROS	14	16,47%
MUNICIPIO	14	16,47%
POLICIA	8	9,41%
RESIDENTE	11	12,94%
NO CORRESPONDE	31	36,47%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M. -CAAP-

parámetro de estabilización de las relaciones entre los actores sociales y políticos respecto a las posiciones oficiales

o como una conversión de las estrategias gubernamentales hacia el debate y la discusión consensual.

Desenlace del conflicto

Desenlace	Frecuencia	Porcentaje
APLAZAMIENTO RESOLUCION	1	1,18%
NEGOCIACIÓN	66	77,65%
NO RESOLUCIÓN	10	11,76%
POSITIVO	2	2,35%
RECHAZO	4	4,71%
REPRESIÓN	2	2,35%
TOTAL	85	100,00%

Fuente: Diarios, El Comercio y El Universo

Elaboración: Susana Egas M. -CAAP-

TEMA CENTRAL

La crisis argentina, del espejismo al espejo

Wilma Salgado

Las instituciones creadas en la posguerra para contrarrestar el comportamiento procíclico del capital, no tienen los recursos analíticos ni económicos para contrarrestar las fugas masivas de capitales. La mayor parte de las veces, en los momentos de crisis, se suman al sector privado para exigir las transferencias de recursos a los países en desarrollo, profundizando perversamente la inestabilidad económica y social.

La profunda crisis económica que actualmente enfrenta Argentina, es el resultado de la aplicación del modelo económico neoliberal impulsado por el Fondo Monetario Internacional, más aún en condiciones de un tipo de cambio fijo atado al dólar –convertibilidad-¹ medida extrema, –si bien menos drástica que la dolarización–, adoptada en Argentina en 1991, en la búsqueda de la estabilidad de los precios, y como un mecanismo para controlar la hiperinflación que afectó a dicha economía en 1989 y 1990.

La aplicación del modelo neoliberal, con la introducción de las reformas estructurales, cuya implementación se

completó apenas en el transcurso de los años noventa, en la mayor parte de países en desarrollo, dio lugar inmediatamente, a sucesivas y cada vez más profundas crisis económicas: la crisis mexicana de 1994-1995; la crisis asiática de 1997; la crisis rusa de 1998; la crisis brasilera y latinoamericana de 1998-1999, dentro de la que se incluye la crisis ecuatoriana; y, la actual crisis argentina. En menos de una década, América Latina ha caído en por lo menos cuatro recesiones –1995, 1998, 1999, 2001–, un récord en toda la posguerra. En lugar de la era de crecimiento sostenido, sin inflación, que prometió el FMI a los países que aplicaban su receta, éstos se han

1 Mientras la dolarización consiste en la adopción del dólar norteamericano como la moneda de curso forzoso en el país que se dolariza, la convertibilidad consiste en que se mantiene en circulación la moneda nacional, en este caso, el peso argentino, pero a la cotización fija de un peso por dólar. Para asegurar la vigencia de esa paridad, el Banco Central se compromete a no emitir más pesos que los que le permita la disponibilidad de dólares en la Reserva Monetaria Internacional.

hundido en continuas recesiones, con creciente desempleo, pobreza e indigencia, al mismo tiempo que sus balanzas de pagos, se han transformado en más insostenibles que nunca.

Las crisis son el resultado de la aplicación del propio modelo, que combina apertura comercial unilateral de los países en desarrollo con políticas de ajuste y estabilización que tienen como objetivo fundamental, el generar los excedentes necesarios para pagar el servicio de la deuda externa, descuidando la capacidad productiva local al mismo tiempo que los productores locales son sometidos a una competencia desigual con los países industrializados tecnológicamente superiores. El resultado de esa combinación de políticas son los déficits comerciales crecientes, en los países que las aplican, los cuales se financian con ingreso de capital extranjero, cuyo servicio termina estrangulando al presupuesto del Estado y a la balanza de pagos. La convertibilidad y peor aún la dolarización, agudizan la tendencia al déficit comercial, debido a que los demás socios comerciales pueden devaluar sus monedas nacionales, como lo hizo Brasil en el transcurso de la crisis de 1998, mejorando la competitividad precio de su producción local frente a la producción de Argentina, cuyos precios se encarecieron tanto en el mercado interno, como en el mercado internacional. Muchas empresas productivas argentinas, para poder sobrevivir, se desplazaron desde Argentina hacia Brasil, perdiendo Argentina capacidad productiva y en consecuencia, cerrándose fuentes de empleo y de divisas.

La pérdida de competitividad de la producción local impacta en forma negativa sobre el empleo y sobre la disponibilidad de divisas, sea porque disminuyen las exportaciones, en cuyo caso disminuye el ingreso de divisas, o sea porque aumentan las importaciones relativamente más baratas que la producción nacional, en cuyo caso, salen del país las divisas. Mientras mayor es la pérdida de competitividad de la producción local, mayor es el déficit comercial y mayor es la necesidad de ingreso de capitales para financiarlo, aumentando en consecuencia, la vulnerabilidad de la economía, frente a los movimientos de capitales extranjeros.

Todo capital extranjero, da lugar al pago de su servicio a futuro, en calidad de intereses, si se trata de crédito externo, o en calidad de utilidades si se trata de inversión extranjera. La apertura comercial aplicada por los países en desarrollo, en el marco de las reformas estructurales impulsadas por el FMI, es además unilateral, puesto que los países industrializados, no han abierto sus fronteras al ingreso de productos procedentes de los países en desarrollo, sino que mantienen diferentes formas de protección a sus productores locales en los sectores en los que han ido perdiendo competitividad frente a los productos procedentes de los países en desarrollo, como es el caso de los productos agrícolas, textiles, productos electrónicos y de la industria automotriz, en los que algunos países en desarrollo han ido incursionando como exportadores.

La necesidad de financiar los déficits comerciales y el servicio al capital

extranjero convierte a las economías en desarrollo, en adictas al ingreso de capital extranjero para su funcionamiento, precipitándose en agudas crisis, cuando no cuentan con el financiamiento externo requerido.

Mientras mayor es el deterioro de la capacidad productiva local, como resultado de la aplicación de la política económica neoliberal, mayor es la necesidad que tienen los países de atraer capital extranjero para financiar los déficit resultantes, en condiciones en que no existe un mecanismo internacional que asegure el acceso de los países en desarrollo a medios de pago internacionales, esto es, que les asegure la disponibilidad de financiamiento externo en todo momento, mientras las propias reformas estructurales, mediante la puesta en vigencia de la libre circulación de capitales, han creado las condiciones para la circulación a nivel internacional de grandes masas de capital especulativo de corto plazo, que solamente busca la máxima utilidad financiera en el corto plazo y que cuando perciben algún riesgo interno o descubren mejores oportunidades de especular en otros países, toman utilidades y se retiran en forma masiva.

La libre circulación de capitales a nivel internacional, vigente a partir de la introducción de las reformas estructura-

les promovidas por el FMI, los demás organismos multilaterales y los gobiernos de los países industrializados que apoyan el denominado Consenso de Washington, ha dejado a nuestros países desprotegidos frente a las fugas masivas de capitales que pueden registrarse en cualquier momento, siendo la INSEGURIDAD FINANCIERA, una de las mayores amenazas a la seguridad nacional de nuestros países, luego de la introducción de las mencionadas reformas estructurales.

Conjuntamente con la tendencia que se registró desde los años setenta, en todo el mundo, a la eliminación de los controles que se establecieron en la inmediata posguerra para impedir los movimientos de capital de corto plazo, considerando su carácter especulativo y desestabilizador de las economías nacionales,² se fue debilitando el papel de las instituciones creadas en Bretton Woods para contrarrestar el comportamiento procíclico del capital en los países con problemas, esto es, para evitar los efectos del retiro del capital privado de los países en situación de crisis.

Otras instituciones multilaterales como el BID, Banco de Pagos Internacionales y otras instituciones financieras multilaterales, las cuales han demostrado no estar en capacidad ni económica ni analítica de apoyar a los países vícti-

2 Ver: Documentos fundamentales de la crisis financiera internacional. 1. El plan Keynes: proposición para una unión internacional de compensación (Abril de 1943), VII. El control de los movimientos de capital. Revista ECONOMIA DE AMERICA LATINA, Marzo de 1980, Semestre No 4, CIDE, México. p. 185.

mas de las crisis financieras registradas en los años noventa. Muchas de estas instituciones, en los momentos más críticos, se han sumado a las instituciones financieras privadas, para recibir transferencias desde los países en situación de crisis, contribuyendo a su agudización, además por el conjunto de condicionamientos recesivos que normalmente acompañan a sus préstamos.

La decisión anunciada de la administración norteamericana del Presidente Bush, de no conceder ayuda financiera —los denominados paquetes de rescate— a los países que enfrenten a futuro una situación crítica de su balanza de pagos, como lo hizo en el pasado frente a la crisis mexicana, asiática, rusa, brasilera e incluso a la propia Argentina, significa que los países están abandonados a las libres fuerzas del mercado y que en adelante deben encontrar sus propios mecanismos de defensa frente a las fugas masivas de capitales.

En Asia, existen mecanismos de solidaridad financiera entre los Estados, frente a fugas masivas de capitales, que han sido establecidos en el marco de los acuerdos de integración vigentes. A partir de la crisis asiática de 1997, en esa región se ha venido trabajando además sobre la idea de constitución de un Fondo Monetario Asiático, una de cuyas principales funciones sería la de fortalecer la solidaridad financiera entre los países miembros. La debilidad de los esquemas de integración de América Latina se refleja entre otros elementos, en el hecho de que los países miembros no se hayan planteado todavía el establecimiento de mecanismos de solidaridad

financiera entre los Estados en los momentos de crisis, como los existentes en los esquemas de integración tanto de Europa como de Asia.

En este trabajo, se va a revisar la evolución de la economía argentina en los distintos momentos: desde el momento del auge, registrado entre 1991 y 1994, hasta las sucesivas caídas frente a fenómenos internacionales, como la crisis mexicana de 1994- 1995, la crisis asiática de 1997, la crisis brasilera de 1998 y la última desaceleración generalizada de la economía mundial desde 2001, destacando los elementos de riesgo que están presentes en las economías de otros países de la región, en particular, en países que como el Ecuador han adoptado un esquema cambiario rígido, como la dolarización, pariente cercano de la convertibilidad argentina.

El espejismo del período de auge

Argentina fue considerada por el FMI y por el gobierno norteamericano, el país modelo de América Latina por la velocidad a la que aplicó las reformas estructurales promovidas por el Consenso de Washington:

- Reforma del Estado, mediante la privatización de las empresas públicas, la reducción del número de empleados y de instituciones; y, la desregulación, esto es la disminución de la ingerencia reguladora del Estado sobre la economía;
- Reforma financiera, que incluye la liberalización de los movimientos

internacionales de capitales y la eliminación de regulaciones y controles sobre el sistema financiero;

- Reforma comercial, abriendo las fronteras a las importaciones;
- Reforma de la seguridad social, mediante el traslado al sector privado del manejo de los fondos de la seguridad social; y,
- Reforma laboral, flexibilizando las regulaciones del mercado laboral, facilitando la contratación por horas y los despidos.

Al mismo tiempo que introdujo las

reformas estructurales, el gobierno argentino colocó todo el énfasis de la política económica en el control de la inflación, incluso mediante la adopción de la convertibilidad en 1991.

El gobierno argentino privatizó la mayor parte de empresas de bienes y servicios en un tiempo récord.. Alrededor del 80% de los ingresos de divisas por privatizaciones entre 1990 y 1999, se registraron en los cuatro primeros años de la década: 1990- 1993, como se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 1
Ingresos por privatizaciones de Argentina, Brasil y México 1990- 1999
(en millones de dólares)

	Argentina	Brasil	México	Total AL y el Caribe
1990	7532	44	3180	10915
1991	2541	1633	11288	18723
1992	5741	2401	8924	15560
1993	4670	2621	2131	10485
1994	894	2104	786	8195
1995	1206	992	167	4816
1996	642	5770	1526	14142
1997	4366	18737	4496	33897
1998	510	32427	996	37885
1999	16157	4400	291	23614
TOTAL	44581	71129	31748	177836

NOTA: En este cuadro, figura la cifra de 16157 millones de dólares como ingreso de Argentina por privatizaciones en 1999, recursos que en su mayor parte (13.158 millones) corresponden al registro de la compra de IPF por la empresa española Repsol. IPF fue privatizada en 1990 y 1993, y en 1999 el Estado argentino solamente recibió US\$ 1.581 millones, que representan la parte que no había sido privatizada. Repsol en 1999, compró acciones que estaban mayoritariamente en manos de numerosos accionistas extranjeros, por lo que se registró un aumento de la inversión extranjera directa, pero al mismo tiempo una reducción de la inversión extranjera de cartera.

Fuente: SELA. El financiamiento externo y la deuda externa de América Latina y el Caribe en el año 2000. SP/CL/XXVII.O/Di No. 4-01, 8-10 de octubre de 2001. Cuadro N° 13, en base a información del Banco Mundial, Global Development Finance 2001.

Entre 1990 y 1994, el gobierno de Menem privatizó las aerolíneas, el transporte y distribución del gas, los ferrocarriles, la generación y distribución de energía eléctrica, las telecomunicaciones, el servicio postal, los sistemas de agua y alcantarillado, la extracción de petróleo y gas, las minas de cobre, las plantas petroquímicas, de acero y la mayoría de los bancos que hasta entonces eran públicos. Todo a precios muy atractivos para el capital extranjero.

Las privatizaciones dieron lugar al ingreso masivo de capitales en un momento en que las tasas de interés a nivel internacional estaban en descenso, lo que impulsó a los capitales a buscar mejores oportunidades financieras que las encontraron en América Latina.

Además de la masiva privatización de empresas públicas registrada en la región en la década de los noventa, por la cual se transfirió al capital extranjero gran parte de la propiedad de empresas estatales de bienes y servicios públicos, se efectuó un proceso de fusiones y adquisiciones de empresas privadas nacionales por parte de empresas transnacionales.³ La mayor cantidad de operaciones tanto por privatizaciones como por fusiones y adquisiciones, se concentraron en los tres países más grandes de la región: Argentina, Brasil y México.

El masivo ingreso de capitales, dio

un elevado impulso al crecimiento económico en Argentina, a una tasa promedio de 7.8%, el doble de la tasa promedio del crecimiento registrado por América Latina en el mismo período que fue del 3.9%. La tasa de inflación, por su parte, se redujo sustancialmente desde el 84% en 1991, al 17.6 % en 1992, 7.4% en 1993, 2.9% en 1994 y 1.6% en 1995. El buen tiempo, que combinó crecimiento económico con baja inflación, fue atribuido por el gobierno y el FMI a la convertibilidad y a las reformas estructurales aplicadas, sin vincularlo como correspondía, a la abundancia financiera derivada del proceso masivo de privatizaciones emprendido, que atrajo inversión extranjera directa, al mismo tiempo que permitió el acceso de Argentina a los mercados internacionales de capitales.

Argentina pasó a ocupar el segundo lugar en América Latina, después de México, por el monto de ingreso de capital extranjero, en calidad de inversión extranjera directa e incluso en algunos años, por concepto de colocación de bonos en los mercados internacionales de capitales, superando incluso a Brasil, que tradicionalmente ha disputado el primer lugar con México, como receptor de capital extranjero en la región, como se puede apreciar en los siguientes cuadros:

3 Ver: Secretaría Permanente del SELA. El financiamiento externo y la deuda externa de América Latina y el Caribe en el año 2000, SP/CL/XXVII.O/Di No. 4-01, 8-10 octubre de 2001, punto 6. Fusiones y compras.

Cuadro Nº 2
América Latina y El Caribe: Inversión extranjera directa neta
En millones de dólares

	1991	1992	1993	1994	1995
Total América Latina	11066	12506	10363	23706	24799
Argentina	2439	3218	2059	2480	3756
Brasil	89	1924	801	2035	3475
Chile	697	538	600	1672	2204
Ecuador	160	178	469	531	470
México	4742	4393	4389	10973	9526

Fuente: CEPAL. Balance preliminar de la economía de América Latina y El Caribe, varias publicaciones, cuadro A-13.

Cuadro Nº 3
América Latina y El Caribe: Emisiones internacionales de bonos
En millones de dólares

	1991	1992	1993	1994	1995
Total América Latina	7192	12577	28794	17931	23071
Argentina	795	1570	6308	5319	6354
Brasil	1837	3655	6465	3998	7041
Chile	200	120	322	155	300
Ecuador	-	-	-	-	10
México	3782	6100	11339	6949	7646

Fuente: CEPAL. Balance Preliminar de la Economía de América Latina y El Caribe, varios números. Cuadro A-14.

En un primer momento, entre 1991 y 1994, mientras se privatizaron las empresas públicas, a precios muy atractivos para los inversionistas, en su mayoría extranjeros, Argentina dispuso de dichas divisas para las crecientes importaciones, además de los créditos que normalmente se facilitan para los países en momentos de auge, mostrando el comportamiento procíclico del capital privado.

Pero, el ingreso de capital extranjero da lugar, en forma inmediata, a la necesidad de mayor cantidad de divisas

para cubrir el pago del servicio a dicho capital, por concepto de intereses en el caso del endeudamiento externo, o por concepto de repatriación de utilidades en el caso de la inversión extranjera. Para que el servicio al capital extranjero no termine estrangulando a la economía, el país necesita aumentar las exportaciones a mayor velocidad que las importaciones, de tal manera que pueda contar con un excedente comercial que permita cubrir el pago del servicio al capital extranjero. Sin embargo, la conver-

tibilidad, combinada con la apertura comercial indiscriminada, favorece las importaciones y desestimula las exportaciones, más aún cuando se devalúan las monedas nacionales de otros socios comerciales.

En efecto, las importaciones argentinas crecieron más de cinco veces el ritmo al que crecieron las exportaciones entre 1991 y 1994. Así, las importaciones pasaron de US\$ 7.559 millones en

1991, a US\$ 19.880 millones en 1994 (multiplicándose por 2.6 veces, incremento del 160%), mientras que las exportaciones pasaron de US\$ 11.978 millones en 1991, a US\$ 15.839 millones en 1994 (aumentando en 32% en el período). El saldo de la balanza comercial sufrió un acelerado deterioro, transformándose de positivo en US\$ 4.419 millones de dólares en 1991, a negativo en US\$ 4.041 millones.

Cuadro Nº 4
Balanza comercial de Argentina 1991- 1995
En millones de dólares

	1991	1992	1993	1994	1995
Exportac. Bienes FOB	11978	12235	13117	15839	20600
Importac. Bienes FOB	7559	13623	15545	19880	17900
Balanza Comercial	4419	-1388	-2428	-4041	2700

Fuente: CEPAL. Balance preliminar de la Economía de AL y el Caribe. Varios números, Cuadro A13 América Latina y el Caribe: Balance de Pagos.

El saldo negativo de la balanza comercial, significa que en ese año salieron del país más divisas para pagar las importaciones, que las divisas que ingresaron por concepto de exportaciones. En la medida en que los países en desarrollo, no contamos con el poder de emisión de moneda aceptada en las transacciones a nivel internacional, todo déficit comercial debe ser financiado con ingreso de capital extranjero. Esta es una diferencia fundamental frente al crónico déficit comercial norteamericano

que puede ser financiado con su propia moneda.

En el caso de Argentina, el ingreso de capitales extranjeros, atraídos por las privatizaciones de empresas públicas, financió el déficit comercial y los argentinos vivieron un espejismo.. similar al que vive un hogar que vende su casa y se siente rico mientras dilapida dichos recursos pero; en 1995 Argentina ya enfrentó un primer episodio de la crisis que es consustancial al propio funcionamiento del modelo.⁴

4 Para un análisis de la crisis mexicana y de la argentina en 1995, ver: Equipo de coyuntura CAAP. Inestabilidad de los mercados financieros y turbulencia de los mercados cambiarios amenazan con profundizar la desaceleración de la economía mundial. Revista ECUADOR DEBATE, Nº 36, Quito, Ecuador, diciembre de 1995, pp. 25- 38.

En efecto, en 1995, Argentina, al igual que la mayoría de países en desarrollo, fue víctima de una fuga masiva de capitales como resultado de la desconfianza en los mercados denominados emergentes que provocó la crisis mexicana de fines de 1994. El denominado "Efecto Tequila" en Argentina, fue contrarrestado por los masivos créditos concedidos por el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, por un monto de US\$ 5.700 millones de dólares, que equivalieron al 36% del total de ingresos por exportaciones argentinas en 1994 (US\$ 15.839 millones)⁵, a pesar de lo cual, Argentina perdió el 35% de su reserva monetaria internacional durante el primer trimestre del 1995, y las tasas de interés se dispararon del 9% en noviembre de 1994, al 50% en marzo del 1995, registrándose la caída del PIB en el 2.8% en ese año, con la consecuente quiebra de numerosas empresas y el aumento del desempleo.

El desempleo y la balanza comercial fueron las variables más afectadas, como resultado de la pérdida de competitividad que sufrió la producción local argentina luego de la convertibilidad, a pesar del ingreso masivo de capitales, y del buen comportamiento de PIB y de la inflación durante la mayor

parte del tiempo. La tasa de desempleo, pasó del 6.2% en abril de 1991, al 12.2% en octubre de 1994⁶ y al 17.5% en 1995.⁷

Las tensiones acumuladas sobre el mercado laboral, significa que aunque la macroeconomía mostraba signos de mejoría y hasta de auge, la economía de las familias afectadas por el desempleo, continuaba deteriorándose. La marginalidad crecía a pesar del crecimiento del PIB y del control de la inflación.

Nuevo período de crecimiento con inflación cercana a cero

En 1996 y 1997, la economía argentina recuperó el crecimiento económico interrumpido por lo que se denominó el "Efecto Tequila" y volvió a superar las tasas registradas por el promedio para América Latina (crecimiento de Argentina del 5.5% y 8.1% en 1996 y 1997, frente a las tasas promedio de la región de 3.7% y 5.2%). En 1998, el ritmo de crecimiento de la región enlenteció (crecimiento del PIB del 2.3%), como consecuencia de los efectos de la crisis asiática de 1997, que se transmitieron a través de la caída de los ingresos por exportaciones y a través de las limitaciones al acceso a los mercados financieros internacionales. Argentina si-

5 Fuente: CEDEAL. SITUACION LATINOAMERICANA, Año 5, N° 24, Segundo trimestre de 1995, Madrid, España, Cuadro 5, p. 27.

6 Fuente: *Ibidem*, p. 22

7 Fuente: CEPAL. Balance preliminar de la economía de América Latina y El Caribe, 1998, Cuadro A-4, América Latina: Desempleo Urbano, <http://www.eclac.cl/espanol/publicaciones/bal98>.

guió la tendencia descendente, pero se mantuvo con un crecimiento superior al promedio regional (3.9%).

Con la recuperación económica, la tasa de desempleo en estos tres años, volvió a descender, del 17.5% en que se colocó en 1995, al 12.9% en 1998, sin retornar sin embargo a los niveles del año 1991 en que se adoptó la convertibilidad, cuando la tasa de desempleo era del 6.5%.

En lo que corresponde a la inflación, entre 1996 y 1998, los precios en Argentina aumentaron a tasas cercanas a cero: 0.1% en 1996, 0.3% en 1997 y 0.7% en 1998, colocándose por debajo de las tasas de inflación de los países industrializados. Argentina se encontraba nuevamente en la senda del crecimiento sin inflación, aparentemente el mejor de los mundos.

Sin embargo, el crecimiento económico volvió a presionar sobre las importaciones, que aumentaron a mayor velocidad que las exportaciones, disparándose nuevamente el déficit comercial, que pasó de US\$ 873 millones en 1996, a US\$ 7.400 millones en 1998 (multiplicándose por 8.5 veces en apenas dos años). Al déficit en la balanza comercial se sumó el cada vez mayor déficit por pago a la cuenta de la renta de factores, dentro de la que el mayor peso corresponde al servicio de la deuda externa y de la inversión extranjera, dando como resultado final un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos que pasó de US\$ 3.787 millones en 1996, a US\$ 14698 millones en 1998 (casi cuadruplicándose en apenas dos años).

Cuadro N° 4
Saldo en la cuenta corriente de la balanza de pagos de Argentina 1991- 1995
En millones de dólares

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Exportac. Bienes y Servicios.	27037	29318	31093	27751	30938	31500
Importac. Bienes y Servicios	27910	34899	38493	32698	32717	29050
Balanza Comercial	-873	-5581	-7400	-4947	-1779	2450
Saldo Renta de Factores	-3248	-4219	-7687	-7472	-7483	-8000
Saldo en Cuenta Corriente	-3787	-9454	-14698	-12038	-8973	-5301

Fuente: CEPAL. Balance Preliminar de la Economía de AL y el Caribe. Varios números, Cuadro A13 América Latina y el Caribe: Balance de Pagos.

Nótese que el déficit en la renta de factores, ha sido superior al déficit en la balanza comercial durante la mayor parte de la década, lo que muestra el peso creciente de los intereses de la deuda ex-

terna y de las utilidades de la inversión extranjera, sobre el déficit en la cuenta corriente y la consecuente necesidad del creciente ingreso de capitales para financiarlo. En otras palabras, un círculo

vicioso, en el cual necesitaba contratar nueva deuda externa para pagar el servicio de la anterior deuda contratada y para pagar las utilidades de la inversión extranjera, so pena de paralizarse.

En este período, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos,

se financió en mayor proporción con deuda externa, mediante la colocación de papeles en los mercados financieros internacionales, a pesar de que la inversión extranjera continuó siendo importante.

Cuadro N° 5
América Latina y El Caribe: Inversión extranjera, directa neta
En millones de dólares

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total América Latina	39387	55580	61596	77313	64814	58278
Argentina	4937	4924	4175	22633	10553	3500
Brasil	11666	18608	29192	26888	30497	19011
Chile	3445	3353	1842	4366	-1103	940
Ecuador	491	695	831	636	708	1369
México	9186	12830	11311	11915	13162	24500

Nota: Respecto a elevado valor de inversión extranjera directa de Argentina en 1999, ver explicación de la nota del Cuadro N° 1.

Fuente: CEPAL. Balance preliminar de la economía de América Latina y El Caribe, cuadro A-13.

Cuadro N° 6
América Latina y El Caribe: Emisiones Internacionales de bonos
En millones de dólares

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total América Latina	46915	52003	39511	38707	35614	33155
Argentina	14070	14662	15615	14183	13024	1501
Brasil	11545	14940	9190	8586	11382	11449
Chile	2020	1800	1053	1764	680	2196
Ecuador	-	625	-	-	-	-
México	16353	15657	8444	9854	7079	9232

Fuente: CEPAL. Balance Preliminar de la Economía de América Latina y El Caribe, Cuadro A-14.

Los recursos recibidos por la colocación de bonos en los mercados financieros internacionales, se destinaron en

su mayor parte al pago del servicio de la deuda externa, amortizando deudas vencidas y en parte sirvieron para el

canje de bonos Brady, reemplazando un acreedor por otro.

El saldo de la deuda externa argentina aumentó de US\$ 62.756 millones en 1992, a US\$ 145.300 millones en 1999 (incremento del 131% en 7 años), a pesar de que por su servicio, Argentina pagó US\$ 104.060 millones entre 1992 y 1999,⁸ esto es 1.7 veces el saldo de dicha deuda en 1992. En el año 2000 y en el 2001, el saldo de la deuda se mantuvo alrededor de los 145 mil millones de dólares, debido a que la economía entró en recesión y los mercados financieros prácticamente se cerraron para Argentina, dado el elevado spread que le aplicaron.

El stock de la inversión extranjera directa, por su parte, pasó de US\$ 16.300 millones de dólares a fines de 1992 a US\$ 84.189 millones en marzo del 2001⁹ (incrementándose en 416% en nueve años).

A medida que crecía el saldo de la deuda externa, crecían también los pagos por intereses, hasta llegar a la cifra de US\$ 12.388 millones en el año

2000¹⁰, lo que equivalía al 38.3% de los ingresos por exportaciones de bienes y servicios, porcentaje mucho mayor que el que representaron los intereses de la deuda externa frente a las exportaciones en 1992 (23.4%). La deuda externa y su servicio crecieron a mayor velocidad que las exportaciones, hasta estrangularlas.

Nótese la desproporción en el peso de los intereses sobre las exportaciones en el caso de Argentina frente a la situación de Alemania en la inmediata posguerra, en donde el servicio de la deuda (intereses más amortizaciones) alcanzó su valor más alto en 1959 con 4.2% de las exportaciones. Alemania estaba pagando las deudas de las guerras.¹¹

La relación entre las utilidades pagadas y las exportaciones de bienes y servicios también se incrementaron, del 7.3% en 1992, al 9.8% en el 2000. En total, los intereses de la deuda externa más las utilidades de la inversión extranjera, representaron el 48.1% de los ingresos por exportaciones de Argentina en el 2000.¹²

8 Servicio de la deuda entre 1992 y 1999, tomado de Toussaint, Eric. Crisis financiera en Argentina: el origen de la deuda. Boletín de información del observatorio de las transnacionales, 23 diciembre 2001.

9 Información tomada de Secretaría Permanente del SELA. El financiamiento externo y la deuda externa de América Latina y el Caribe en el año 2000. SP/CL/XXVII.O/Di N. 4-01 8-10 octubre del 2001, numeral 2. Crisis del sector externo en la región: el caso de Argentina.

10 Fuente: SELA, ibídem p. 1.

11 Fuente: Acosta Alberto. Por qué fue posible el milagro alemán. Nota de internet, febrero 2002.

12 Fuente: CEPAL. Balance Preliminar de la Economía de América Latina y El Caribe. Cuadros A-19 y A-20, varias publicaciones.

Como la mayor parte de la deuda externa es pública, el pago de intereses llegó a absorber el 25% de los ingresos públicos corrientes. Los intereses de la deuda externa crecieron a mayor velo-

cidad que los ingresos públicos y que el PIB, pasando de representar el 1.22% del PIB en 1994, al 2.9% del PIB en 1999, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 7
Argentina: Ingresos y gastos del gobierno nacional 1993- 1999

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total ingresos (1)	50726	51078	50294	47669	55377	56726	58455
Total Gastos (2)	47996	51364	51667	52933	59653	60800	63224
Saldo total (1-2)	2730	-286	-1373	-5264	-4276	-4074	-4769
Intereses D. Ext.	2914	3150	4084	4608	5745	6660	8224
Gasto primario excl int (3)	45082	48214	47583	48325	53908	54140	55000
Saldo primario (1-3)	5644	2864	2711	-656	1469	2586	3455
Intereses en % PIB	1.23	1.22	1.58	1.69	1.96	2.23	2.90
Gasto primario en % PIB	19.06	20.29	18.44	17.76	18.41	18.11	19.40

Fuente: Weisbrot and Dean Baker. *What Happened to Argentina?*, Center for Economic Policy Research. BRIEFING PAPER, Washington DC. January 31, 2002, Table 1, p. 7.

Excluyendo los intereses de la deuda externa, el gobierno argentino tenía un superávit fiscal, que se transformaba en déficit debido al pago de los intereses. El gasto público primario, esto es, antes del pago de intereses de la deuda externa, decreció como porcentaje del PIB, pasando del 20.29% en 1994, al 19.4% en 1999, lo que demuestra que no fue el exceso de gasto público, como muchos análisis sostienen, el que provocó la debacle económica en Argentina, sin la dinámica del propio modelo que deteriora la capacidad productiva local, lo cual se refleja en el creciente déficit comercial que requiere para su financiamiento cada vez mayor ingreso de capitales, que cobran un creciente servicio y que terminan estrangulando a la economía en la que se radican.

El período de recesión y deflación

La crisis asiática de 1997 impactó negativamente sobre las economías latinoamericanas en general y sobre la economía argentina en particular, sobre todo mediante el efecto negativo que tuvo sobre la confianza de los inversionistas extranjeros. La situación de Argentina se complicó mucho más por la convertibilidad que le impidió devaluar su moneda como lo hicieron otros socios comerciales importantes de Argentina, como Brasil, y por la magnitud de su dependencia del ingreso de capital extranjero para su funcionamiento. Argentina tenía cada vez mayores dificultades para financiar su déficit comercial y el servicio al capital extranjero.

El ajuste recesivo acordado con el FMI tratando de generar los excedentes

financieros necesarios para continuar pagando el servicio al capital extranjero, dio lugar a una profunda y larga recesión, que continúa hasta ahora, disparando la tasa de desempleo hasta bordear el 20% a nivel nacional e incluso el 50% en algunas provincias, al mismo tiempo se redujeron los salarios y las pensiones de los jubilados, sacrificando a un creciente porcentaje de la población lanzada a la desocupación y a la miseria.

En Argentina se puso en evidencia que las políticas de ajuste del FMI no tienen como objetivo fundamental el controlar la inflación, sino generar los excedentes para cubrir el servicio al capital extranjero. A partir de 1999, Argentina cayó en deflación, esto es los precios de los bienes y servicios se empezaron a reducir, como se puede apreciar en el siguiente cuadro, a pesar de lo cual el FMI presionó a Argentina por el ajuste que contribuyó a profundizar la recesión..

Cuadro N° 8
Recesión y deflación en Argentina
1999- 2001

	1999	2000	2001
PIB, tasa anual de crecimiento	-3.4	-0.6	-3.8
PIB per cápita, tasa de crecim.	-4.6	-1.8	-5.0
Precios al consumidor, variación anual	-1.8	-0.7	-1.6
Desempleo urbano, tasa anual media	14.3	15.1	17.4
INVERSION FIJA, tasa de crecimiento anual	-12.8	-8.6	-15.0

Fuente: CEPAL. Balance preliminar de la economía de América Latina y El Caribe 2001, Varios cuadros.

La convertibilidad dejó sin herramientas a las autoridades para salir de la recesión, cuando ya se agotaron las fuentes de financiamiento externo, porque un mayor ajuste solamente profundizó la recesión, cayendo los ingresos fiscales y en consecuencia aumentando el déficit fiscal, siendo imposible financiar el pago del servicio de la deuda externa y las utilidades de la inversión extranjera directa, a pesar del enorme sacrificio impuesto a la población.

El flujo de inversión extranjera di-

recta en el año 2001, cayó en 67% -pasando de US\$ 10553 millones en el 2000, a US\$ 3.500 millones en el 2001, mientras la colocación de bonos en los mercados internacionales, pasó de US\$ 13.024 millones en el 2000, a US\$ 1.501 millones en el 2001, con una caída del 88.5%. Ver Cuadros N°5 y 6.

El 18 de diciembre del 2000, Argentina obtuvo un paquete de financiamiento de casi US\$ 40.000 millones (denominado blindaje financiero), compuesto por US\$ 13.700 millones del

FMI, US\$ 2.500 millones del BID y Banco Mundial; y, US\$ 100 millones del gobierno de España, el principal país de origen de la inversión extranjera en Argentina en los años noventa. Los principales bancos argentinos refinanciaron US\$ 10.000 millones de títulos públicos, las Administraciones de Fondos de Pensiones compraron títulos por US\$ 3000 millones y se canjearon bonos de deuda externa por US\$ 17.000 millones.

En Junio del 2001, el gobierno realizó un canje de bonos públicos por US\$ 29.477 millones, por nuevos bonos a plazos más largos, pero; la situación de la economía no mejoró, mientras la tasa de interés exigida por los financistas continuó disparándose hasta llegar a 1700 puntos básicos en julio del 2001, con lo cual el servicio de la deuda se volvió cada vez más insostenible..

En Julio del 2001, se dictó una ley por la cual el gobierno argentino pretendió implantar el principio del déficit cero, en el marco de los acuerdos con el FMI. Se rebajaron en 13% los sueldos mayores a 500 pesos, advirtiéndose que de ser necesario se continuarían rebajando dichos sueldos... y se rebajaron las pensiones de los jubilados.

La fuga de capitales se aceleró, mientras disminuía el ingreso de capital privado tanto por inversión extranjera como por deuda, perdiendo Argentina las reservas monetarias internacionales que sustentaban la convertibilidad... Las Reservas monetarias internacionales cayeron de US\$ 32.465 millones en enero del 2001 a US\$ 17.400 millones en septiembre del mismo año, perdiendo

do casi la mitad de las reservas en ocho meses. La convertibilidad entonces feneció de hecho.

El FMI le negó a Argentina un desembolso que estaba previsto para diciembre del 2001, por no haber logrado el compromiso del déficit cero y por lo que no pudo continuar pagando el servicio de la deuda externa, entrando en cesación de pagos. El gobierno decretó un "corralito bancario" cuando los grandes capitales ya se habían fugado y se encontraban seguros en el extranjero. El pueblo dijo basta, y exigió la devolución de sus ahorros, la devolución de sus salarios, el derecho al empleo, el derecho a la alimentación y el derecho a la vida.

Conclusiones

1. Las reformas estructurales y las políticas de ajuste y estabilización aplicadas en el marco de los acuerdos con el FMI, debilitaron la capacidad productiva de Argentina. El descuido de la producción nacional en condiciones de apertura comercial indiscriminada y unilateral y de un tipo de cambio fijo atado al dólar, por la convertibilidad, conduce a crecientes déficit comerciales que requieren del ingreso de capital extranjero para su financiamiento.
2. La convertibilidad limitó la competitividad de la producción argentina, más aún cuando sus socios comerciales devaluaron sus monedas. El resultado fue el aumento del déficit comercial y el aumento del desem-

pleo, hasta niveles inaguantables para la población.

3. Argentina cayó en recesión desde 1999 y a pesar de que los precios de los bienes y servicios estaban cayendo –deflación– el FMI le exigió mayor ajuste en las finanzas públicas para generar el excedente financiero necesario para continuar pagando el servicio de la deuda externa. El ajuste profundizó la recesión, cayendo los ingresos públicos y en consecuencia siendo imposible cubrir el servicio de la deuda y al mismo tiempo tener déficit cero.
4. La economía argentina que se había vuelto adicta al ingreso de capital extranjero para su funcionamiento, tuvo dificultades en lograr el ingreso de este capital al deteriorarse la calificación riesgo país, le elevaron las tasas de interés hasta niveles imposibles y el capital golondrina se retiró en estampida frente a los riesgos de devaluación. Argentina perdió buena parte de la Reserva Monetaria Internacional que sostenía la convertibilidad y ésta ya no pudo sostenerse de hecho, a pesar de la voluntad del gobierno argentino.
5. Mientras que la libre circulación de capitales a nivel internacional, vigente en los países en desarrollo, a partir de la introducción de las reformas estructurales, ha facilitado la fuga de capitales desde dichos países en cualquier momento, no existe un mecanismo internacional que garantice el acceso de los países en desarrollo a los mercados financieros en los momentos de crisis. Las instituciones creadas en la posguerra para contrarrestar el comportamiento procíclico del capital, no tienen los recursos analíticos ni económicos para contrarrestar las fugas masivas de capitales, sumándose la mayor parte de veces al sector privado, para exigir las transferencias de recursos a los países en desarrollo en los momentos de crisis lo que lleva a profundizarlas.
6. Para lograr que las economías en desarrollo sean sostenibles y sustentables, se requiere un giro radical en la conducción de la política económica tanto interna en los países, como internacional.
7. En lo interno, es necesario cambiar el eje desde los actuales objetivos financieros de corto plazo, exclusivamente orientados a garantizar el pago del servicio al capital extranjero, hacia un nuevo eje que coloque al impulso a la producción para satisfacer primero las necesidades básicas de la población local y a la generación de empleo, como los objetivos fundamentales de la política económica, cuidando al mismo tiempo la sustentabilidad, esto es la conservación del medio ambiente. Con este nuevo objetivo central tendrían que concordar todas las políticas: apertura comercial selectiva, como es la política comercial de los países industrializados a pesar de su superioridad tecnológica; control y manejo de los recursos financieros en función de los nuevos objetivos prioritarios; inversión en infraestructura básica y sobre todo, inversión

en educación, salud, saneamiento y vivienda, para mejorar las condiciones de vida de la población y su productividad.

8. A nivel internacional, se requiere promover la apertura comercial multilateral, eliminando el proteccionismo y el neoproteccionismo que impide el ingreso de amplios sectores de productos procedentes de los países en desarrollo a los mercados de los países industrializados; una nueva arquitectura financiera internacional que replantee el poder exclusivo de emisión de moneda internacional que tienen los países in-

dustrializados, repensando en la posibilidad de una cámara de compensación a nivel internacional, que disminuya la necesidad de divisas por parte de los países en desarrollo; transformar la deuda externa en un instrumento de desarrollo y no de subdesarrollo y empobrecimiento masivo, como hasta ahora; e impedir los efectos devastadores de los movimientos de capitales de corto plazo, mediante un mecanismo que garantice el acceso de los países en desarrollo a recursos financieros, impidiendo las fugas masivas de capitales.

E.I.A.L.

En español, portugués e inglés, E.I.A.L. es una revista interdisciplinaria dedicada al estudio de América Latina y el Caribe en el siglo XX.

Cada año, uno de los números se dedica a una temática específica, previamente anunciada, en tanto que el otro número recoge un compendio de artículos varios. Ambos números incluyen reseñas de libros y películas.

Temas publicados

Vol. 7 (1996), 1 & 2:

Ciencia y universidad en América Latina

Vol. 8 (1997), 1:

Pensamiento político en América Latina

Vol. 9 (1998), 1:

Cultura visual en América Latina

Vol. 10 (1999), 1:

Educación y política en América Latina

Vol. 11 (2000), 1:

El Mediterráneo y América Latina

Vol. 12 (2001), 1:

New Approaches to Brazilian Studies

Vol. 13 (2002), 1:

Democracia y neoliberalismo

Próximos temas

Vol. 14 (2003), 1:

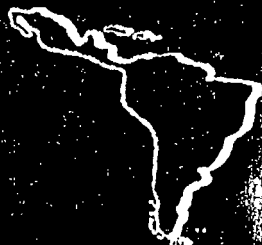
Ciencia en América Latina

Vol. 15 (2004), 1:

Historia y sociedad en los Andes

Enviar pagos a: E.I.A.L., School of History,
Universidad de Tel Aviv

Estudios Interdisci- plinarios de América Latina y el Caribe



Editor:
Raanan Rein

Publicación semestral

Suscripciones
\$20 Estudiantes
\$30 Individuos
\$10 Instituciones

Universidad
de Tel Aviv
School of History
P.O. B. 39040
Ramat Aviv (69978)
Israel
Fax: (972-3) 640 6229
E-Mail:
raanan@post.tau.ac.il
<http://www.tau.ac.il/eial/>

Argentina y el FMI: El problema de ser el primer alumno

Marco Romero Cevallos*

Las tensas relaciones mantenidas entre Argentina y el FMI ejemplificada en la ausencia de acuerdos a corto plazo que den viabilidad a la crisis de ese país encuentran una explicación en la crítica planteada por Joseph Stiglitz (ex vicepresidente del Banco Mundial), quien señala que “el FMI quiere ser muy duro con Argentina para asegurarse que otros países en la misma situación no declaren la cesación de pagos en el futuro. Quiere que los países sepan lo que significa el riesgo de default ...”

Las relaciones entre el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Argentina, principalmente desde diciembre de 2001 hasta el presente han llenado muchísimas páginas de la prensa mundial y parece difícil decir algo nuevo al respecto, sobre todo en términos de la prolongada negociación en curso y de sus diversas peripecias. Sin embargo, son menos abundantes los trabajos que buscan comprender los ejes fundamentales del proceso y las lecciones que se derivan del mismo para los países latinoamericanos; las cuales revisten una importancia crucial para el

futuro inmediato puesto que prácticamente todos los países de la región mantienen negociaciones con el FMI o están por iniciarlas próximamente¹. A estas alturas resulta evidente que las líneas maestras que se manejan en esta relación económica y política internacional marcarán la ruta que se aplicará en casos similares en la región y en otras partes del mundo.

Y es que precisamente este proceso se registra en un contexto de creciente crítica contra el FMI y otras instancias financieras multilaterales, que se convirtieron en los pilares de la aplicación

-
- * Economista. Docente – Investigador de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.
- 1 Cabe destacar las importantes excepciones de México y Chile, que no tienen cuentas pendientes con el FMI al momento; así como las aclaraciones recientes del presidente Fox, respecto de que “Afortunadamente, México no tiene deuda alguna con el Fondo Monetario Internacional, entonces no tenemos por qué estar siguiendo instrucciones o por qué estar, según se ha dicho, respondiendo u obedeciendo a propuestas de ellos”.

del cuestionado "Consenso de Washington", en América Latina, en las dos últimas décadas. Las recurrentes y profundas crisis financieras en todas las regiones del globo, registradas particularmente en la última década, con efectos desastrosos sobre diversas economías y en definitiva sobre los empleos y las condiciones de vida de gran parte de su población; al igual que las múltiples evidencias de los errores del FMI y su incapacidad para prevenir o al menos reducir los efectos de tales crisis han incrementado tales cuestionamientos, sobre todo después de la crisis asiática de 1997. Las durísimas críticas por parte del ex economista jefe del Banco Mundial y Premio Nobel de economía Joseph Stiglitz han evidenciado la amplitud que ha alcanzado el descontento con las políticas impulsadas por el FMI y con el papel que está cumpliendo actualmente en las relaciones monetarias internacionales, muy lejos de los objetivos establecidos en su convenio constitutivo.

Estos factores así como el hecho de que Argentina fuera hasta fines de 1998 el mejor alumno del Fondo y considerado como ejemplo para otros países de la región, han generado una enorme sensibilidad del FMI, para no abrir nuevas fuentes de crítica, una

enorme cautela en la toma de decisiones y una significativa parsimonia para enfrentar el problema. Otro factor que incide significativamente en la presente situación es la posición predominante entre diversas instancias del poder financiero internacional, especialmente en los Estados Unidos y en el FMI, respecto de la necesidad de evitar el denominado "riesgo moral"² asociado a los grandes paquetes de rescate exigidos por las grandes crisis financieras en los últimos años.

En consecuencia, se oponen sistemáticamente a dichos paquetes y señalan la necesidad de que el FMI reduzca significativamente sus funciones y en particular su involucramiento en tales rescates en medio de las crisis. En igual sentido va la iniciativa de Anne Krueger, la segunda a bordo en el FMI, para crear formalmente un instrumento que permita acordar y manejar la quiebra de los países, como se establece, para las empresas y para las personas naturales en numerosas legislaciones nacionales; por ejemplo con el capítulo XI en los Estados Unidos. Bajo tales disposiciones especiales, deudor y acreedores definen conjuntamente un plan de reestructuración de deudas, con plazos, períodos de gracia, tasas de interés y otras medidas, que se definen mediante negociaciones

2 Este se define como el riesgo de que los prestamistas privados asuman riesgos excesivos en sus operaciones crediticias, en particular con los países menos desarrollados y los denominados mercados emergentes, considerando que las instituciones financieras multilaterales y algunos gobiernos se verán obligados a acudir para socorrerlos en caso de que se presenten problemas. Muchos estiman que los grandes paquetes de apoyo financiero han servido básicamente para salvar a las entidades privadas involucradas.

directas. Este sería el Mecanismo para la Reestructuración de Deuda Soberana (SDRM por sus siglas en inglés), el mismo que aún no ha sido definido puesto que todavía se debate su pertinencia y las características que debería tener, al igual que las implicaciones para la soberanía de cada país, que podrían ser peores que las de la condicionalidad del FMI. En cualquier caso vale recalcar que la propuesta planteada excluiría a los créditos oficiales de otros gobiernos, al igual que los concedidos por las instituciones financieras internacionales; lo que se conoce de la propuesta evidencia que ella favorece principalmente a los acreedores.

Cabe anotar sin embargo, la distinción que hacen algunos voceros vinculados a los círculos del poder financiero en Washington³, entre la retórica y la práctica del FMI y del gobierno norteamericano, respecto de los paquetes de rescate; así señalan que desde que se entregara el Informe Meltzer⁴, a comienzos del 2000, que recogía el rechazo de parte del congreso norteamericano a los rescates de gran tamaño, junto a otras críticas al funcionamiento y a las políticas del FMI y de otras instituciones financieras internacionales, se han concedido al menos tres paquetes importantes con su acuerdo: los concedidos a

Turquía con varias entregas en los últimos años, siendo la más reciente la realizada 9 meses después de los atentados del 11 de septiembre 2001, llevando el total de ayuda recibida por Turquía a 31 mil millones de dólares; la expansión del programa con Uruguay que lo llevó en el presente año a un total de 3.800 millones de dólares, equivalentes al 20% de su PIB, convirtiéndole en el país con mayor apoyo oficial comprometido en relación al producto; y, los recursos canalizados al Brasil, completados con el paquete de 30 mil millones acordado en septiembre 2002. Recordemos que a la Argentina se le dieron 8 mil millones de dólares en agosto del 2001, sobre los 20 mil millones de varias fuentes, acordados en enero.

En consecuencia ha existido una brecha muy clara entre las declaraciones y las acciones del FMI en cuanto a los paquetes de rescate; resulta interesante el tratar de encontrar explicaciones a la enorme resistencia que ha encontrado Argentina para acceder a más recursos, frente a la suerte corrida por los países antes mencionados. En el caso de Turquía, es evidente su importancia estratégica para los Estados Unidos ante la inminencia de una nueva guerra en el Golfo Pérsico, además de su importancia dentro de las estrategias nor-

3 Mussa Michael: "Latin American Economic Crisis", Institute for International Economics, October 14, 2002.

4 Meltzer Report, Report of the International Financial Advisory Commission, Washington DC 2000; una reseña breve se incluye en Marco Romero C., revista Comentario Internacional, número 1, I semestre 2001, Centro Andino de Estudios Internacionales, pp. 204-210.

teamericanas tanto hacia Eurasia, como para el Medio Oriente; Brasil es un gran mercado emergente y como la novena economía en el mundo, reviste una importancia crucial para la economía mundial; Uruguay tiene un peso relativo significativamente reducido en América Latina, pero los montos requeridos dado el tamaño de su economía son manejables y además su gobierno seguía fielmente las orientaciones políticas norteamericanas (recordemos su papel cuando lideró el voto contra el gobierno de Cuba en las Naciones Unidas), se había convertido en un aliado estratégico de los Estados Unidos en la región, particularmente como un ariete contra el MERCOSUR, dentro de su desigmo de impulsar el Acuerdo del Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Por lo visto Argentina no tenía ninguna de estas justificaciones extra económicas para justificar el apoyo financiero solicitado. El hecho de que Argentina haya entrado en cesación de pagos (default) con los bancos privados internacionales desde comienzos del año y presente una de las crisis financieras más profundas actualmente en el mundo; así como la consideración de que se trata de un mercado emergente de tamaño medio que venía ganando creciente importancia, han concentrado la atención mundial sobre el desenlace de este proceso y la han puesto como el primer caso modelo en esta fase. Para su desgracia, porque como consecuencia de ello está enfrentando una enorme rigidez en las negociaciones y elevados niveles de exigencia, en la ya redoblada y conocida condicionalidad del FMI.

La magnitud de la crisis de la economía Argentina, cuyo PIB se estima caerá un 15% en el 2002 (un 25% por debajo del pico alcanzado en 1998) y el dramático deterioro de los niveles de vida de su población, en un período sumamente corto de tiempo, con casi 6 millones de argentinos que engrosaron el nivel de pobreza desde fines de 1998 hasta hoy y una tasa de desempleo superior al 20%; ni la profunda crisis política y una protesta social generalizada, que incluso provocó la muerte de 30 personas en diciembre 2001, no han modificado esta determinación del FMI y del gobierno norteamericano, interactuando entre sí como ejes del poder financiero mundial.

Para desarrollar este argumento, partiremos con la presentación de algunos elementos de la situación actual en las relaciones del FMI con la Argentina; luego analizaremos la posición mantenida por el Fondo y sus portavoces en el proceso; revisaremos las principales críticas recientes planteadas desde sectores contestatarios y finalizaremos esbozando algunos aspectos de las proyecciones futuras.

Situación actual

En primer lugar, es preciso destacar que si bien la fase más crítica de la economía argentina se precipita desde diciembre del año pasado, la recesión se había iniciado a fines de 1998.

Igualmente debe anotarse que la Argentina mantuvo una relación prácticamente permanente con el FMI, desde la crisis y la hiperinflación de 1990, que

llevaron a establecer la convertibilidad como medida extrema para cortar de plano ese proceso; dicha relación adopta diversas formas y dinámicas en los últimos 10 años, cuyo detalle no podemos revisar acá.⁵

Sólo con fines ilustrativos podemos señalar que un ciudadano argentino ha sistematizado los titulares del diario Clarín de Argentina en sus ediciones, respecto de las negociaciones entre el FMI y la Argentina, en el período enero 1997 – marzo 2002, en el cual se habrían realizado infinidad de reuniones, operaciones de préstamo y otros; así llega a contabilizar: 32 declaraciones de apoyo, sea de los Estados Unidos como del FMI y otros organismos; 24 pedidos de ajuste; 12 declaraciones de haber cumplido pactos y compromisos; 10 promesas de salidas de la crisis y se habrían efectuado 11 desembolsos.⁶ Esta evidencia patentiza un largo historial en las relaciones entre el FMI y la Argentina, como la mayor parte de los países latinoamericanos. Sin embargo, luego del estallido de la crisis más reciente, las negociaciones con el FMI tendientes a lograr un financiamiento importante comienzan en enero 2002 y no han concluido hasta mediados de noviembre; en consecuencia ya llevan más de 10 meses sin resultado alguno.

La crisis que estalla en la Argentina es el resultado de la confluencia de

diversos factores entre los cuales ocupan un lugar central los procesos asociados al funcionamiento del modelo neoliberal adoptado irrestrictamente, agravados por la rigidez cambiaria de la convertibilidad, cuyos efectos sobre la competitividad relativa de los bienes y servicios argentinos en el resto del mundo y sobre los instrumentos de política económica disponibles son particularmente importantes. La liberalización y apertura comercial, la liberalización financiera y una irrestricta movilidad de capitales, unida a una masiva privatización de empresas públicas, generan un modelo económico centrado en la dinámica del capital financiero, que se caracteriza por una expansión de las importaciones mucho más rápido que las exportaciones, que sólo puede funcionar mientras existan corrientes de financiamiento privado internacional disponibles, como ocurrió hasta fines de 1995. En consecuencia, en el período se acumulara rápidamente un mayor endeudamiento, a pesar de la venta de las "joyas de la abuela", mediante una privatización en todos los frentes que la Argentina emprendió muy activamente.

Cuando el esquema cambiario brasileño colapsa en 1998, en buena medida por los efectos de la crisis asiática que asolaba la región, por la vía de los canales comerciales y financieros, que significó una drástica reducción de

5 Una presentación sucinta de tales relaciones se presenta en: Mussa Michael: Argentina y el FMI. Del triunfo a la tragedia; editorial Planeta, Buenos Aires, Argentina, Agosto 2002.

6 Ver la recopilación hecha por Marcelo Echaniz en SANNICOLASWEB.COM.AR.

los flujos de capital hacia los mercados emergentes latinoamericanos, el Brasil, uno de los principales socios comerciales de Argentina, devaluó y pasó a una flotación controlada, cuyos efectos sobre los flujos de exportación y de capitales entre los dos países fue decisivo, agravando las presiones sobre el tipo de cambio, debido a la pérdida de competitividad de los productos argentinos y por las salidas de capitales y empresas argentinas hacia el Brasil, profundizando las dificultades para su sector externo, lo que repercutía sobre sus posibilidades de cumplir con el servicio de una deuda externa que creció rápidamente en el período, llegando hasta 160 mil millones de dólares.

La reforma previsional de 1994, que redujo recursos para el Estado argentino pasándolos al capital privado, se unió a la debilidad estructural de la administración tributaria, con niveles muy altos de evasión y una mala gestión del gasto público, configurando un sector público débil y fragmentado. Si bien la administración Menem que dominó el país durante casi toda la década que va desde 1991 hasta el 2000, tuvo un manejo fiscal que no estuvo orientado a superar los problemas estructurales antes mencionados, destinó a gasto corriente los ingresos por privatizaciones y mantenía niveles de corrupción comparables con los del resto de países de la

región; no es cierto como plantean los defensores de la convertibilidad al igual que el FMI, que la crisis y la quiebra de la convertibilidad sea el resultado de un irresponsable manejo fiscal, expresado en el aumento del gasto público. Un análisis más detallado del proceso permite establecer que el principal rubro de aumento del gasto público en el período, corresponde precisamente al servicio de la deuda externa. Ni los ingresos extraordinarios por la privatización generalizada de empresas públicas fueron suficientes para cubrir los requerimientos de divisas exigidos por una enorme expansión de las importaciones, por las exigencias de flujos de capital crecientes y para cubrir el servicio del endeudamiento acumulado. Cabe recordar que la fuga de capitales es en Argentina, como en la mayoría de países latinoamericanos, otra característica estructural agudizada en los últimos años.

El nivel del gasto público así como el peso del déficit fiscal medido como porcentaje del PIB se mantuvo a lo largo del período dentro de parámetros considerados aceptables para países de desarrollo medio como es Argentina, y en particular en los años inmediatamente anteriores al estallido de la crisis.⁷

En consecuencia, la explicación del FMI que asigna toda la culpa por la crisis de la Argentina a lo que califica

7 Ver por ejemplo Gaggero Jorge: "Gasto público y convertibilidad", publicada con el título de "Una falacia de moda", en Clarín, Suplemento Económico del 13 de octubre de 2002, Buenos Aires, Argentina.

como una política fiscal irresponsable, no es de ninguna manera completa y busca eludir los errores en los cuales ha incurrido el FMI, así como las debilidades intrínsecas del modelo que ha venido impulsando en las últimas dos décadas. Más adelante revisaremos en forma más detallada algunos elementos de esta discusión.

Como es habitual en las negociaciones con el FMI, pero en forma reforzada en esta oportunidad, está exigiendo un conjunto muy amplio de medidas, se afirma que la lista de requerimientos supera el centenar según algunos y son 60 para otros; ellas incluyen entre otras: ciertas reformas legales, la elevación de tarifas en los servicios privatizados, la liberalización cambiaria, una reforma financiera, la subida de impuestos y la eliminación de exoneraciones, que se ponga freno a los amparos judiciales que permiten a los ahorristas recuperar sus depósitos retenidos por el corralito, la independencia del banco central. Dichas medidas buscan explícitamente generar un superávit fiscal que permita a la Argentina cubrir sus compromisos financieros con el exterior.

En el lenguaje del FMI, se pide "La finalización de un marco fiscal que, en la medida de lo posible, balancee los requerimientos de sustentabilidad de la deuda a mediano plazo con las consideraciones cíclicas presentes".⁸ Más aún, en el plano político se exige un compromiso de acuerdo entre el gobierno cen-

tral y los de las provincias, tendiente a reducir el déficit fiscal, con una disminución de las transferencias y de las atribuciones que habían tenido anteriormente.

Ante las presiones de diversos sectores para acelerar las negociaciones, los representantes del FMI afirman reiterativamente que "los argentinos tienen que hacer más para que los auxiliemos". En definitiva, las negociaciones siguen estancadas y mientras tanto el gobierno argentino ha debido recurrir repetidamente a sus reservas internacionales para cubrir vencimientos de deuda con diversos organismos financieros internacionales; ello ha significado llegar a una situación en la cual, a mediados del mes de noviembre tenía reservas por 9.700 millones de dólares, algo así como 3 meses de importaciones, en tanto que para los próximos 12 meses tiene vencimientos de créditos con organismos internacionales por alrededor de 18 mil millones de dólares, lo que patentiza la magnitud de sus dificultades financieras. En consecuencia, el 14 de noviembre, el gobierno argentino cayó en mora de un crédito con el Banco Mundial, por el cual debía pagar 805 millones de dólares; ante su decisión de no reducir más sus reservas, optó por pagar sólo los intereses por 79.2 millones de dólares. Adicionalmente redujo el IVA del 21% al 19%, por 2 meses, a contracorriente de las tesis del Fondo, como un mecanismo orientado a reactivar

8 FMI: Informe Perspectivas Económicas Mundiales, Septiembre de 2002.

var el consumo interno y fortalecer la mejora relativa que venía mostrando su economía gracias a una limitada expansión de las exportaciones..

Técnicamente el gobierno argentino tiene 30 días en los cuales todavía podría evitar el default. En ese lapso aspira a firmar un acuerdo con el FMI, que le permitiría aliviar estas presiones; sin embargo esta decisión no ha sido bien recibida por las instancias financieras en Wall Street y el futuro no está claro. En caso de que Argentina no realice dicho pago en los 30 días, se suspenderían los créditos programados por el Banco Mundial, que sumarían 1.800 millones de dólares, destinados para políticas sociales.

Los medios que reflejan la posición de los mercados financieros privados en Estados Unidos han reaccionado en forma muy dura, planteando que no se deberían dar más recursos a la Argentina ya que sus acciones habrían demostrado su voluntad de incumplir con sus compromisos, por lo cual debería asumir las consecuencias. Es preocupante que similares conclusiones se plantean para el caso del Brasil.

Perspectiva ortodoxa y visión del FMI

Oficialmente el FMI ha señalado reiteradamente que la crisis actual obedece a las opciones de política adoptadas por el régimen argentino y que está dispuesto a apoyar sus esfuerzos para estabilizar y superar la situación, si estos

son suficientes, consistentes e implican un amplio consenso político que garantice su viabilidad, puesto que el actual gobierno es de transición y están previstas elecciones para el primer trimestre del próximo año.

Para sustentar su posición el Fondo ha resaltado lo que denomina como "la paternidad de los programas respaldados por el FMI, en el sentido de que las autoridades aceptan plenamente la necesidad y conveniencia de las medidas políticas sobre las cuales establecieron acuerdo con éste"⁹. Ese no fue un problema en el período anterior, pero frente a los resultados catastróficos, se vuelve crucial hoy frente al rechazo creciente a tales programas. Por lo tanto, asigna toda la responsabilidad por la política económica y sobre sus resultados al gobierno argentino.

No obstante, el ex director del departamento de investigación del FMI y asesor de la gerencia no deja de plantear que dado el profundo y permanente involucramiento del FMI con las políticas aplicadas en Argentina en el período 1991-2001 y los frecuentes elogios que recibió esa política por parte de diversas de sus instancias, debería asumir su responsabilidad por los errores que cometió, a fin de aprender de ello para el futuro; entre tales errores menciona específicamente uno de omisión: no presionar suficientemente al gobierno argentino para que adopte una "política fiscal más responsable" especialmente

9 Mussa Michael: "Argentina y el FMI. Del Triunfo a la Tragedia", página 11.

en los años de fuerte crecimiento (primera mitad de los noventa); y el segundo, la entrega de una ayuda financiera adicional en septiembre de 2001, por 8.000 millones de dólares, cuando consideraba era ya imposible evitar el default y mantener el tipo de cambio fijo. Dichos recursos sólo habrían servido para facilitar una mayor fuga de capitales.

Explícitamente exonera al FMI de responsabilidad en la adopción de la convertibilidad frente a la cual tenía reticencias y considera adecuado su respaldo posterior a esa medida, así como la entrega del paquete de apoyo financiero definido a fines del 2000; considera que tales decisiones correspondían al cumplimiento de sus responsabilidades.

Este ex funcionario del FMI considera exageradas las preocupaciones por el denominado "riesgo moral", al igual que las recomendaciones para enfrentarlo planteadas por el Informe Meltzer, puesto que ningún país puede arriesgarse a una crisis de tales proporciones bajo la expectativa de recibir ayuda financiera internacional. A su criterio, "en el caso de la Argentina, las decisiones políticas clave que generaron el riesgo de una crisis catastrófica consistieron en la adopción y mantenimiento del Plan de Convertibilidad y la acumulación de decisiones que llevaron a una política fiscal insostenible aun cuando el desempeño de la economía argentina fuera bueno."¹⁰

Mussa considera que entre las lecciones importantes de este caso es que "hasta los países políticamente importantes pueden entrar en default" y que el FMI y la "comunidad financiera internacional" debe distinguir claramente entre los casos viables y aquellos destinados al fracaso, antes de decidir los paquetes de asistencia financiera oficial a gran escala.

De cualquier forma es preciso mencionar que Mussa destaca que: "El FMI no es un organismo de ayuda; no se dedica a donar dinero a los países para aliviar sus dificultades económicas y financieras. El Fondo presta dinero para apoyar un programa con medidas económicas bien definidas, especialmente medidas monetarias, fiscales y de tipo de cambio. El objetivo de tales préstamos es ayudar a que el país cumpla con sus obligaciones internacionales de pago, en tanto el país toma las medidas políticas que garanticen, de manera creíble, que se corregirán los desequilibrios en la balanza de pagos de modo de evitar, en lo posible, un perjuicio a la prosperidad nacional e internacional".¹¹

Así se entiende que los sectores más conservadores de las instituciones financieras internacionales y de los mercados sean partidarios de una posición muy dura que haga recaer sobre la Argentina en este caso, pero igualmente sobre todos los países que incumplan

10 Ibidem página 123.

11 Ibidem pp. 69-70.

sus compromisos internacionales, todo el peso de la ley, consistente en el uso de todas las medidas de retorsión contempladas en los contratos, reduciendo a la mínima expresión el involucramiento del FMI y del Banco Mundial.

Tal posición ignora las repercusiones que una posición tan rígida podría generar sobre los propios mercados privados, a la luz de la persistencia y la profundidad de las crisis financieras en la última década y no es avalada por los sectores más esclarecidos de los mercados y de la propia institucionalidad financiera internacional, que se expresan respecto de la necesidad de una reforma de la arquitectura financiera internacional, si bien con alcances sustancialmente menores que las aspiraciones de los países menos desarrollados.

Perspectivas críticas

Desde los países y organismos latinoamericanos, como desde ámbitos académicos se ha cuestionado severamente la posición extremadamente rígida del FMI frente a la Argentina que ha prolongado las negociaciones por cerca de un año, sin darle una salida que permita reducir los dramáticos efectos de la crisis sobre las condiciones de vida de la mayoría de la población argentina, de la cual han informado periódicamente los medios, hasta la reciente difusión de los elevados niveles de desnutrición infantil que han provocado varias muertes.

Las críticas se han concentrado en destacar que el FMI es directamente culpable de un conjunto de políticas que fueron monitoreadas y elogiadas permanentemente por ese organismo; en tal sentido se anota que las autoridades argentinas siguieron al pie de la letra las orientaciones del Fondo y fueron señaladas como ejemplo a seguir.

Vale anotar, sin embargo, que el propio Domingo Cavallo ha reconocido que "por eso que llaman el experimento argentino me pueden culpar a mi pero no al FMI"¹², dejando claro de esta manera, que efectivamente el FMI no propició el esquema de convertibilidad, pero lo apoyó una vez que fue establecido. Sin embargo, el Fondo no planteó la necesidad de flexibilizar ese mecanismo, sobre todo luego de la crisis asiática, cuando sus repercusiones sobre la competitividad de los productos argentinos y sobre el sector externo comenzaban a manifestarse.

Por su parte, la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) ha sido muy crítica de la falta de flexibilidad del FMI en las negociaciones con Argentina, considerando que no es correcto su análisis de la crisis, puesto que se insiste en presionar por cierto tipo de reformas aún en el marco de la presente crisis, lo que inevitablemente agravará la recesión. Destaca que la prioridad debería dirigirse hacia la recuperación de la actividad productiva.¹³

12 La Nación, 24 de octubre de 2002.

13 Notas de prensa del 12 de mayo de 2002.

Incluso el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que inicialmente acompañó la posición del FMI y subordinó sus créditos a la firma previa de un acuerdo con el Fondo, desde mediados del presente año se desmarca de esa postura y ha canalizado sus recursos para Argentina, aun cuando en forma moderada.

Como es obvio, sin embargo, las críticas más duras han venido de la propia Argentina; los más diversos sectores han cuestionado las múltiples y cambiantes exigencias del FMI y las consecuencias de su no conclusión hasta fines de noviembre. La opinión pública y aún el propio gobierno ha tendido a dividirse en dos bloques: aquellos que están dispuestos a firmar con el Fondo a cualquier precio y los que plantean la necesidad de romper con el FMI como única salida real a la crisis; estos últimos señalan que el mundo no se acaba sin el Fondo.

El Ministro del Interior argentino ha criticado al FMI señalando que "cada vez que nos vamos a sentar nos mueven el banquito", destacando así las cambiantes exigencias del Fondo y la extrema rigidez con la cual maneja las negociaciones, a pesar de lo que las autoridades consideran como logros en términos de haber detenido la caída de la economía, alcanzado una relativa estabilidad cambiaria y alcanzar una baja tasa de inflación.

Un aspecto especialmente cuestionado es aquel de las condiciones exigidas por el Fondo para firmar un acuerdo; entre otras incluirían reducir en un 60% el déficit fiscal de las provincias, lo

que implicaría el despido de más de 300 mil empleados públicos; sancionar una ley de quiebras que permitiría a los acreedores extranjeros apoderarse de las empresas que no pueden cancelar sus deudas; y modificar la ley de subvención económica protegiendo a los banqueros y entidades financieras que se beneficiaron de la operación del modelo en la década pasada; desde luego que también se incluye la elevación de tarifas en los servicios privatizados. Es importante destacar igualmente la exigencia del Fondo, que se enmarca en su política de restricción del gasto público, de eliminar los planes de competitividad que manejaban diversas instancias del estado argentino como mecanismo para enfrentar en mejor forma la globalización.

El manejo que se ha dado a la ley de quiebras ha llevado a algunos a plantear, desde una perspectiva más general y geopolítica, que estaría en operación un plan orquestado, por los Estados Unidos con su peso predominante en el FMI, dirigido a dejar que la crisis afecte muy seriamente a los inversionistas europeos, especialmente españoles, que tomaron posiciones en el mercado argentino en la década de los noventa; al profundizarse el deterioro de la economía de Argentina y en particular la devaluación, estarían en posibilidad de adquirir a precios de remate los principales activos del país. Efectivamente la prensa especializada ha dado cuenta en los últimos meses de importantes transacciones de activos argentinos, especialmente de propiedades agropecuarias, en las que han participado empre-

sas extranjeras. No obstante, en forma oficial la Unión Europea ha seguido puntualmente la política de negar su apoyo a la Argentina, sin la firma de un acuerdo con el FMI; lo demás sólo ha sido la retórica de la comprensión.

Sin embargo, es preciso destacar a ese respecto, las declaraciones recientes de algunos directivos de bancos españoles, quienes han manifestado "estar hartos del fundamentalismo del FMI" y han rechazado como "falaz" la doctrina del "riesgo moral manejada por el Fondo como argumento para eludir la ayuda financiera requerida para enfrenar la crisis. Alguno llegó a manifestar aún más explícitamente: "Nosotros no tiraremos la toalla. Como bien saben los Estados Unidos, hoy América Latina tiene valor estratégico y si ahora jugamos en la liga mundial, es gracias a la expansión en la región"¹⁴

Otra línea de la crítica al FMI desde diversos sectores, pero fundamentalmente desde analistas argentinos, es la que señala la exageración del organismo sobre la situación fiscal de Argentina y la exigencia de un elevado superávit primario, ya que el déficit sería cercano al 1% del PIB, pequeño si se considera que se trata de un país en depresión y muy inferior a los que se registran actualmente en los países industrializados; en consecuencia rechazan la ca-

racterística presión recesiva que ejerce el FMI como una política que profundizaría la recesión y plantean la necesidad imperiosa de reactivar la producción, impulsando la demanda tanto interna como externa. Igualmente rechazan el argumento de aquellos que señalan a la corrupción como la causa de los problemas de la Argentina, reconocen que existe y que es fundamental combatirla, al igual que en todos los países del mundo (recordar el caso Enron), pero ella sola no explica la catástrofe.

Pero quizás la crítica más calificada y clara contra el FMI y su actuación en Argentina, es la formulada por Stiglitz, quien señala que "el FMI quiere ser muy duro con Argentina para asegurarse que otros países en la misma situación no declaren la cesación de pagos en el futuro. Quiere que los países sepan lo que significa el riesgo de default. Esta es una explicación que he escuchado de gente que ha trabajado incluso en el FMI"¹⁵

Stiglitz plantea que las causas de la crisis están en la inestabilidad, "histeria" e incluso "irracionalidad" de los mercados de capitales, que llevó a que los inversionistas luego de la crisis asiática se volvieran más adversos al riesgo y reclamaran mayores tasas para financiar a los mercados emergentes; en sus

14 Declaraciones de José Juan Ruiz, director del área de América Latina del Banco Santander Central Hispano (BSCCH), que en la Argentina controla al Banco Río, recogidas por la prensa española y argentina del 7 de noviembre de 2002.

15 Reportaje telefónico de página/12 realizado el 4 de agosto de 2002, recogido también en www.rebellion.org

decisiones tiene un peso fundamental sus percepciones, muchas veces equivocadas, sobre el futuro.

En lo que respecta al FMI anota que "las políticas del FMI tienen mucho que ver con los problemas actuales. El apoyo entusiasta al tipo de cambio fijo, cuando el FMI no debería haber alentado a Argentina para moverse hacia ese sistema. La mayoría de los economistas que no fueran del FMI, sabían que no podía sobrevivir. La forma en que las privatizaciones fueron hechas, la privatización del sistema de la seguridad social, son todos elementos que agravaron los problemas. Finalmente, las políticas fiscales contractivas cuando la economía atravesaba una profunda recesión, fueron claramente equivocadas. Un punto más: las críticas a Argentina en el último tiempo, la pintura que hicieron de Argentina frente al mundo, fueron injustas. Eso terminó por socavar la confianza y derrumbar violentamente todo."¹⁶

Pero lo que resulta más interesante mencionar es que Stiglitz afirma muy claramente que "Si Argentina debe pagar un alto precio en términos de más ajuste presupuestario y más deflación, el acuerdo con el FMI no vale ese precio."¹⁷

En definitiva, las críticas de Stiglitz forman parte de un cuestionamiento de fondo a lo que son algunas de las bases

del modelo aplicado por el FMI: una confianza ciega en los mercados, la minimización del rol del estado, una liberalización de los flujos financieros y de capital prematura y mal realizada, erróneas políticas cambiarias, un fundamentalismo fiscal que se concentra en políticas restrictivas que agravan los problemas y profundizan las recesiones.

Estos cuestionamientos se unen a las voces de distintos sectores que destacan el alejamiento que presenta el FMI frente a sus objetivos fundacionales y a la filosofía original; los recursos del Fondo en las últimas décadas se han canalizado no para financiar políticas fiscales expansivas que reduzcan los efectos de los desequilibrios externos sobre la economía mundial, sino para salvar a los acreedores de los países industrializados, cambiando las criticadas políticas "empobrecedoras del vecino" por otras "empobrecedoras de sí mismo", que tienen efectos desastrosos en el país en que se aplican y en sus vecinos.¹⁸ La necesidad de avanzar hacia una reforma profunda del FMI que lleve modificar sus acciones y políticas se vuelve imperiosa.

Proyecciones

El 18 de noviembre de 2002 el gobierno argentino logró un "Acuerdo político, económico y social", con la ma-

16 Ibid.

17 Ibid.

18 Ver Stiglitz Joseph E.: "Failure of the Fund", Harvard International Review, Summer 2001.

yoría de las fuerzas políticas del país por el cual se decidió apoyar a un conjunto de medidas que el FMI venía exigiendo para brindar ayuda al país. Entre ellas se incluyen fundamentalmente: la aprobación del presupuesto para el 2003 antes de fin de año, la eliminación de los planes de competitividad y la continuidad, sin modificaciones de la ley de quiebras; todas ellas serán analizadas inmediatamente por el Congreso.

La respuesta que dio el Fondo a ese acuerdo fue totalmente fría, indicando que esperaba ver su concreción para avanzar y, más aún, condicionó cualquier ayuda al pago de lo que Argentina debe al Banco Mundial. Esto confirma la hipótesis de la "lección" que el FMI quiere dar, como ejemplo para el resto de países; hay una clara intención de doblegar cualquier resistencia argentina.

Cabe mencionar que desde enero del presente año hasta octubre, el Banco Central ha perdido 5.000 millones de dólares de sus reservas, de los cuales 4.000 se canalizaron en pagos a organismos multilaterales de crédito; en consecuencia, la decisión de frenar ese drenaje e impedir que las reservas lleguen a niveles insostenibles y pagar únicamente los intereses del crédito con el Banco Mundial parece adecuada. Es claro, sin embargo, que tal decisión unida a la reducción del IVA fue percibida como un endurecimiento de la posición

de Argentina, frente a la cual el FMI quiere reafirmar su poder.

La tesis de Krugman respecto de que si bien "la idea no es crear un enfrentamiento con el FMI hay que entender que no se puede hacer todo lo que ellos quieren"¹⁹, se adecúa mejor a la posición adoptada por el régimen argentino actual; la posición que maneje el próximo gobierno es desde luego una incógnita.

De cualquier forma algunos voceros de Wall Street consideran que Argentina ha tocado fondo, luego de una crisis que, se ha reconocido, ha involucrado una caída de la economía con un ritmo dos veces más rápido que el que experimentó la economía norteamericana durante la crisis de 1929, la más profunda del capitalismo. De acuerdo a esa perspectiva, en los próximos años se iniciará la salida del pozo, si bien su dinámica estará sujeta a múltiples riesgos e incertidumbres no sólo de origen interno sino también del contexto internacional.

El desafío de sacar de la pobreza a los 5.2 millones de personas que cayeron en ella desde octubre 2001 a mayo 2002 es enorme; sin embargo, las capacidades de Argentina y sobre todo la creatividad, solidaridad y vigor de la movilización de su pueblo, demostradas durante la crisis política de diciembre y enero pasados permiten vislumbrar que este período negro será superado.

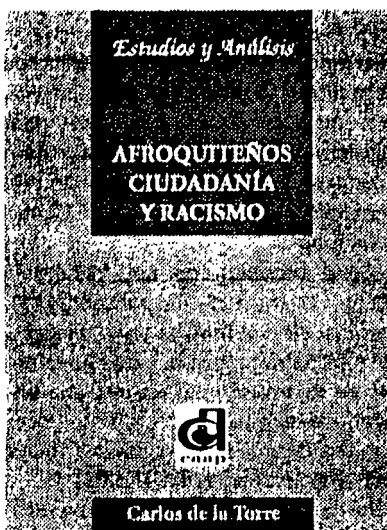
19 Declaraciones de Paul Krugman, académico norteamericano de la Universidad de Princeton, recogidas en La Nación de Buenos Aires, del 20 de noviembre de 2002.

Para el resto de países latinoamericanos que deberán enfrentar el endurecimiento de los mercados de capitales en el corto plazo y la creciente volatilidad de dichos flujos, se plantea la tarea ineludible de empujar colectivamente la discusión e implementación de las

reformas de la arquitectura financiera internacional, que provoquen el replanteamiento de las funciones y políticas del Fondo Monetario Internacional, como parte de un régimen internacional que considere las necesidades de las economías menos desarrolladas.

Caap Nueva Publicación

AFROQUITTEÑOS: CIUDADANÍA Y RACISMO



El funcionamiento del racismo, que victimiza a los negros urbanos, tomando como estudio de caso a la ciudad de Quito, es uno de los problemas estudiados

Carlos de la Torre Espinosa

El libro está dividido en cuatro capítulos. El primero, da cuenta de la estructura racializada de la ciudad de Quito, prestando particular atención a las manifestaciones del racismo en la policía y otras instituciones encargadas del control social, en el sistema educativo, en los lugares de vivienda y en el mercado de trabajo. También analiza cómo los afroecuatorianos construyen sus identidades sexuales y de género. El segundo, estudia las estrategias colectivas de resistencia y procesamiento al racismo tales como el paternalismo, el corporativismo y las luchas por la igualdad ciudadana. En el tercero, se examina las instituciones y los agentes involucrados en la generación de identidades negras alternativas, observando las ambigüedades de estas nuevas identidades hacia la construcción de una sociedad más justa y democrática.

El capítulo final, de conclusiones, discute la similitud de patrones y diferencias con el racismo en contra de los indígenas, así como las posibilidades de construir ciudadanías en el país.

El destino contemporáneo de la política: La crisis argentina en debate

Hugo Quiroga*

La caída del nivel de participación electoral en los comicios del 14 de octubre de 2001, junto al voto sanción, la decadencia de los partidos tradicionales, el derrumbe del sistema de representación y las sospechas de corrupción generalizada; parecen configurar el escenario político presenciado en Argentina a raíz de la crisis política que soporta dicho país.

La política ha cambiado en la Argentina, ha perdido significación en el conjunto de la actividad social. Se ha producido una fractura en la relación entre ciudadanos y gobernantes de tal profundidad que ya no puede, como antes, facilitar y armonizar los diversos intercambios entre los miembros de la sociedad¹. En presencia de una situación de conflicto tan difícil de controlar se ha perdido el sentido de unidad de la esfera política², por cuanto las instituciones que fundamentan y mantienen esa unidad han entrado en crisis: el Estado, los partidos políticos, el principio de legitimación. Las instituciones políticas de una sociedad compleja

se conmocionan cuando el respeto a la ley es escaso y la sensación de impunidad abundante, cuando la palabra oficial no es creíble y la distancia entre política y sociedad se ensancha. Una época termina y otra pugna por nacer. Parece, entonces, oportuno volver una vez más a la crisis de la política y a su destino contemporáneo. En verdad, sólo se podrá encontrar la completa intelegibilidad de la crisis de la política, y de los cambios ocurridos, en la *duración histórica*, esto es, en un tiempo empírico representado por la sucesión de meses y años.

Después de la caída del presidente De la Rúa en diciembre de 2001, la cri-

* Profesor de Teoría Política e investigador del Consejo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

1 Esta idea la tomó de Julien Freund, *Qu'est-ce que la politique*, Sirey, París, 1965.

2 Remito en este punto al texto de Paolo Pombeni, *Introduction à l'histoire des partis politiques*, (especialmente el capítulo 1: La formation de la sphère politique de l'époque contemporaine), PUF, París, 1992.

sis argentina inicia una nueva página en su larga historia. En esta nueva secuencia, hay renovaciones incesantes en la cosa política, hay cambios profundos, por momentos brutales, que afectan la relación entre las instituciones y los actores. Una de sus características ha sido la vertiginosidad de los acontecimientos y el ritmo constante de los hechos, por los que la acción política alcanzó una velocidad inusitada, que hizo más difícil su comprensión. Se trata, pues, de volver inteligible ese proceso. Luego de las hondas transformaciones operadas en la vida política, que trataremos de comprender más abajo, se podría nuevamente preguntar: ¿cuál es la relación de los argentinos con la política? y ¿cómo puede incidir esa relación en el próximo proceso electoral?

El divorcio entre sociedad y política

Un fenómeno visible de nuestro último tiempo es el divorcio de la sociedad con la política. En la medida en que se fue descubriendo que los partidos se preocupaban más por las luchas internas de poder y por los beneficios particulares que por la resolución de los problemas de la vida común, se fue generando un clima de desconfianza colectiva que dio lugar a un proceso de repudio de los ciudadanos hacia la política. Algunos indicadores convergentes hacen pensar que en los dos últimos años, con más claridad desde las elecciones del 14 de octubre de 2001 con el voto sanción, se ha producido un cambio significativo en el comportamiento político y electoral de los argentinos. No sabemos con exactitud cuál es el sentido

definitivo y el alcance de ese proceso. Una manera de comprender esos cambios resultaría de combinar, al menos, tres aspectos que están siempre presentes en el juego político: un sistema de fuerzas en competencia y rivalidad (donde no está ausente la lucha entre viejos y nuevos partidos); un marco institucional que fija reglas de juego (cambiantes e indecisas: reforma política, decretos de convocatoria electoral, ley de lemas); un espacio público en el cual la sociedad habla de sus problemas (las movilizaciones sociales y vecinales han ganado la calle). Como vemos, esos aspectos no han permanecido inmutables y, como se dijo, no es fácil prever su curso futuro.

La sospecha colectiva que pesaba sobre la dirigencia política se convirtió en una crisis de confianza que hoy saca a luz su desprecio por el quehacer político, que advierte de la profunda separación entre sociedad y política. Los que mandan son visualizados como un cuerpo separado del cuerpo social, que viven aferrados a sus privilegios, inmunidades y preocupaciones particulares. La política aparece así como sinónimo de beneficio privado y no como algo referido a la comunidad pública. Si los ciudadanos no se reconocen más en sus representantes, la disociación entre sociedad y política será fatal para la cohesión social y la supervivencia de la democracia. Aunque exista competencia entre partidos, el juego político queda limitado a la lucha entre dirigentes que se alejan del principio de la soberanía popular. De ahí, la paradoja de nuestra modesta democracia representativa: un

pueblo "soberano" cada vez más pobre y sometido.

Hoy como pocas veces aquella pregunta que se formulara Arendt en su inconclusa *Introducción a la política* cobra toda actualidad en la crisis argentina: ¿tiene la política todavía algún sentido? Si la política está vinculada a los asuntos de la vida cotidiana (Arendt encontraba su razón de ser en la libertad), si es una actividad al servicio de la colectividad, si no es posible en nuestra época separar terminantemente el reino de la libertad del mundo de las necesidades, la política, entonces, empieza a perder sentido, puesto que ella no se comprende por fuera de la existencia humana. El resentimiento que se ha acumulado contra los partidos y contra los gobernantes, se debe a que éstos no han cumplido con sus promesas, no han ejecutado políticas satisfactorias, y sólo han vencido las esperanzas de la mayoría. En este punto, la política -que está en relación con la vida social toda- pierde sentido y el desinterés por la cosa pública se pone a la orden del día. La política, si quiere sobrevivir, no puede aparecer como una traba de las esperanzas, ni puede convertirse en el *adversario* de los ciudadanos. Esto nos lleva a la necesidad de buscar una solución en la política misma, puesto que la hostilidad que sufre hoy esa actividad, como consecuencia de su separación de la sociedad y de sus equívocos, no es más que un puro problema político. La

política es una obra destinada a armonizar lo mejor posible los antagonismos propios de las relaciones sociales y a combinar la libertad individual con el destino de todos.

Un antecedente significativo y concreto del malestar del ciudadano y de la crisis de confianza lo constituye la elección legislativa del 14 de octubre de 2001, dos meses antes de la renuncia de De la Rúa. El comicio se caracterizó por la amplitud del voto negativo y el alcance de la abstención, que registró la cifra del 41% del padrón electoral entre ausentismo, votos en blanco y nulos, en total no eligieron candidatos más de 10 millones de ciudadanos. Con respecto a los anteriores comicios legislativos los partidos perdieron casi 5 millones de votos. El promedio nacional de votos en blanco y nulos alcanzó el 21,1 % (casi 4 millones de personas). La participación electoral fue del 74%, el índice más bajo desde 1983. Todos sabemos que el poder de los ciudadanos es mínimo en la democracia representativa y que se manifiesta masivamente en los actos electorales. Entre las grandes instituciones de poder de la sociedad emerge el poder electoral. No en vano escribió Ferrero que "entre todas las desigualdades humanas, ninguna es tan importante por sus consecuencias ni tiene tanta necesidad de justificarse ante la razón, como la establecida por el poder"³. El voto es una herramienta de poder de los ciudadanos, que en la Argen-

3 Guglielmo Ferrero, *El poder. Los genios invisibles de la ciudad*, Inter Americana, Buenos Aires, 1943, p. 35.

tina se ejercita cada dos años. Desde este punto de vista es posible pensar el voto negativo como expresión de protesta y de sanción y no necesariamente como voto antisistema. Ese voto pretendió configurar un fuerte llamado de atención a la dirigencia política, y de esta manera numerosos ciudadanos hicieron valer su pequeña cuota de poder interrogando a sus representantes.

En esta circunstancia cabe aclarar que los votantes negativos no se sitúan en el mismo lugar de aquellos que no concurren a los comicios. Estos últimos están paralizados por la apatía absoluta y la pura indiferencia. En cambio, los primeros se sienten aún convocados por las urnas, interpelados por el juego del sistema democrático. Fueron, como se dijo, ciudadanos que expresaron su protesta y buscaron una sanción, y en ese sentido no fueron desertores de la democracia. Aunque el voto negativo no fue el voto antisistema que se volcó en las urnas, sin embargo es conveniente advertir que el terreno en el que se mueve no es desconocido por las consecuencias que puede acarrear, una de las más importantes es la deslegitimación de la democracia. Mientras el voto negativo no adquiera un carácter permanente y, en consecuencia, no se ingrese a una situación de nihilismo masivo, no se convertirá en un factor deslegitimante de la democracia. Sólo el triunfo del escepticismo será la condena de la democracia. De lo que se trata, pues, es de no transformar a los ciudadanos en *enemigos* de la democracia, para lo cual ella debe comportarse como un régimen sabio en el momento de regular los

conflictos que ponen en riesgo su propio sistema político. La responsabilidad principal recae en la dirigencia toda: evitar que un fenómeno probablemente coyuntural se transforme en estructural. La pregunta continúa siendo: ¿cómo acercar la política a los ciudadanos? ¿Cómo restituir a la política su dignidad y credibilidad?

Deslegitimación y desinstitucionalización de la política

En el paisaje que venimos describiendo, la crisis de la política está atravesada por la emergencia de un doble fenómeno: la deslegitimación y la desinstitucionalización de la política. Son dos fenómenos diferentes, aunque entrelazados, vinculados a la impugnación del concepto político. Como decíamos antes, la política ha perdido legitimidad, ha perdido aceptación, los ciudadanos no se sienten convocados por los hombres políticos y su rechazo proviene del hecho de que es identificada como política de poder, como simple maniobra, como mera política de intereses particulares. En la percepción de la mayoría, la política se ha separado de los problemas de la vida cotidiana, se ha deshumanizado y no da respuestas satisfactorias. En cambio, la desinstitucionalización de la política alude al intento de retirarla de sus canales tradicionales (parlamento, partidos, comicios) para trasladarla a las asambleas populares, a la participación directa. En lugar de las urnas, se prefiere a las calles como ámbito de la acción política. En ese horizonte flamea la democracia directa. En esta posición hay un rechazo a un

determinado formato de la política, a los vicios y defectos antes comentados, a su carácter representativo, y en este sentido se la deslegitima, pero se la recupera con otro formato, desde el ejercicio colectivo de la decisión.

En ambos casos se ha perdido la fe en las instituciones y en los hombres políticos. Con la deslegitimación de la política se cuestiona a la política como relación constitutiva de la existencia de todos, como relación inherente al vínculo social. Se deslegitima, en fin, cuando las políticas públicas no son aceptadas por el mal desempeño de los gobernantes. Por eso, legitimar la política es conectarla con los asuntos humanos para dar respuestas satisfactorias. El problema es aún más complejo porque hablamos de legitimar una política democrática que no se reduce al respeto de las libertades individuales, sino que también debe comprender el desarrollo del bienestar colectivo. En cuanto a la desinstitucionalización de la política, ella obedece a una tradición, en parte populista, que repudia la democracia representativa y se arroga a través de la acción directa la representación del pueblo. Ya lo sabemos, la política moderna es representativa, la decisión directa de los ciudadanos en asambleas del mundo antiguo fue reemplazada por un sistema complejo de decisión indirecta en el mundo moderno. Lo que también sabemos es que nunca, al menos en la modernidad, el pueblo, una

clase, ha ejercido el poder reunido en asamblea deliberante. Habría que buscar la respuesta en el perfeccionamiento de la democracia representativa.

La política ha sido fuertemente impugnada entre otras razones por la ausencia de políticas eficaces del buen gobierno. Si la política es, como sugería muy schmittianamente Julien Freund, el arte de la decisión, nuestras democracias con sus débiles desarrollos institucionales y sus dificultades para conseguir el bienestar general tienen por delante el reto de mejorar sus capacidades decisorias, para evitar bloqueos y retrocesos en los procesos de cambio y asegurar las tareas de gobernabilidad. El problema no es tanto la discusión sobre las democracias mínimas como la superación de las realizaciones mínimas. La Argentina ya es una *sociedad dual*, nunca como ahora hubo una situación tan extrema de pobreza y de marginación social, un país que creció merced a la educación pública y al ahorro de sus habitantes, con una franja muy ancha de clase media, se encuentra hoy con 19 millones personas que viven por debajo de la línea de pobreza (53% de la población), con 9 millones de indigentes (24,8%)⁴, y este es un hecho inédito en su larga historia.

El desempeño de los gobernantes, el arte de gobernar, es evaluado de manera incesante por los ciudadanos en función del bien común, del bien de la ciudad, lo que impacta directamente en

4 Datos del INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), onda mayo del 2002.

la legitimidad de apoyo. En una situación diferente, bajo el clima revolucionario de la Convención Nacional Francesa, Saint-Just pensando en la política como arte decía en 1793: "Todas las artes han producido sus maravillas: el arte de gobernar apenas ha producido monstruos"⁵. Las virtudes de un gobierno dependen de sus capacidades para asegurar buenas instituciones, pues son éstas las que van a determinar en qué medida podremos disfrutar de bienes y valores. Es por eso que los ciudadanos someten a evaluación a las instituciones de la democracia y debaten públicamente sobre la calidad y eficacia de las mismas. Afortunadamente, se impone cada vez con más fuerza la idea una *evaluación ciudadana* de la democracia. La política, en definitiva, al responder a una necesidad de la vida social, facilita y armoniza los diversos intercambios y relaciones posibles entre los miembros de una sociedad. La intensidad del cuestionamiento actual sobre el conjunto de la acción gubernamental y las prácticas políticas pone en peligro la

posibilidad de negociar los conflictos según las reglas de arbitraje anteriormente aceptadas. La política pierde, así, su lugar en el conjunto de la vida humana.

Populismo democrático y Estado de derecho

En medio del desconcierto y el fastidio de una sociedad agotada, el populismo democrático emerge nuevamente con sus recursos mágicos para cambiar súbitamente esta compleja realidad, con su estilo paternalista y su carácter anti-institucional. Como el fenómeno populista interpela al pueblo en tanto sujeto histórico de la decisión, la Constitución y el Estado de derecho quedan relegados a un segundo lugar. Es aquí donde se observa la tensión entre dos formas de legitimidad en nuestra democracia: la *legitimidad populista* y la *legitimidad constitucional*⁶. La cultura política⁷ de los argentinos parece mucho más inclinada a respetar la primera de las formas señaladas. La característica

5 Saint-Just, *Théorie politique*, Textes établis e commentés par Alain Liénard, Seuil, Paris, 1976, p. 184.

6 Para formular esta idea he tomado en cuenta la distinción que efectúa Pierre Rosanvallon entre legitimidad política y legitimidad constitucional, en su trabajo "Malaise dans la représentation", en F. Furet, J. Julliard, P. Rosanvallon, *La république du centre*, Pluriel, Paris, 1989, p. 178-179.

7 Se la podría definir como un *universo simbólico* de creencias, costumbres y fenómenos políticos que comparten los miembros de una sociedad. La definición de cultura como "universo simbólico" pertenece a Ernest Cassirer, referencia que he tomado del libro de Hans-Georg Gadamer, *Elogio de la teoría*, Barcelona, Península, 1993, pág. 16. Coherente con su pensamiento, Cassirer considera que en vez de definir al hombre como *animal rationale* habría que definirlo como *animal symbolicum*, en: *Ensaio sobre o Homem. Introdução a uma filosofia da cultura humana*, Sao Paulo, Martín Fontes, 1994, pág. 50.

que tiene la legitimidad populista es que al apoyarse casi exclusivamente en la legitimidad de origen descuida los principios inherentes al Estado de derecho. Es, por cierto, un modo de legitimación que está más interesado en saber quién es el titular del poder, elegido por sufragio universal, que conocer el contenido y los límites de ese poder, que debe garantizar los derechos individuales y las libertades públicas. Por supuesto, ese modo de legitimación está asociado con las tradiciones de pensamiento, con las prácticas políticas y con la producción de sentidos de la sociedad argentina. Para una concepción semejante, el espíritu de la democracia y el poder legítimo pasa más por el dominio de los hombres y la aplicación de la regla de mayoría que por un poder ejercido de acuerdo con una Constitución que fija atribuciones y competencias y que define derechos y libertades.

Por consiguiente, la legitimidad constitucional se funda en el cumplimiento de reglas y procedimientos constitucionales que organizan los poderes públicos, con el fin de evitar los abusos y arbitrariedades que puedan sufrir los ciudadanos. El poder, entonces, es ejercido de acuerdo con una Constitución que define una carta de derechos y libertades fundamentales que impone límites al gobierno de los hombres y regula el principio de la mayoría. Estamos diciendo que la democracia no debería ser identificada con el poder ilimitado

de la mayoría, y que toda organización constitucional, para que pueda asegurar su propio sentido, requiere de instituciones sólidas y estables que garanticen la unidad de la esfera política. En este sentido, la significación política de la legitimidad, además de volver durable y "justo" al poder, radica en que es un factor de integración, en cuanto expresa aquellas creencias y representaciones que mantienen cohesionada a una sociedad.

Si hay algo que caracteriza al Estado de derecho es la creación de un sistema de *previsibilidad*⁸ que anticipa las consecuencias de las acciones de los individuos y gobernantes y permite que los ciudadanos puedan defenderse jurídicamente si otros ciudadanos o el poder público les impide ejercer las libertades y derechos previamente reconocidos. Tal sistema prevé los límites de actuación del Estado en la esfera privada, regula el ejercicio de las libertades y establece la tutela de derechos. En definitiva, el Estado de derecho organiza un sistema de garantías de libertades y derechos individuales, que fija límites al ejercicio arbitrario del poder público, mediante la sujeción al imperio de la ley y el respeto a la división de poderes.

En la mejor tradición política, la democracia es concebida como un gobierno limitado, en donde el poder político es regulado por la ley. Sin embargo, en determinadas circunstancias los Estados democráticos han requerido *poderes*

8 Cf. Paolo Pombeni, *Introduction à l'histoire des partis politiques*, Ob. Cit., p. 83.

discrecionales (las denominadas medidas de emergencia, como son la delegación legislativa y los decretos de necesidad y urgencia), viéndose obligados a requerir una especie de *Machtropolitik* (política de poder) para acabar con la crisis. En esas circunstancias, la esfera de la decisión política se agranda en el interior del Estado de derecho en detrimento de las atribuciones del poder legislativo y de los controles institucionales, sin caer necesariamente en una concepción de poder absoluto. Así, la autoridad del Estado -en reconocimiento de una realidad- es convocada a mantener o a restablecer el orden ante situaciones de descontrol. Es allí donde entran en conflicto dos elementos constitutivos de la autoridad estatal: la norma jurídica y la capacidad fáctica de la autoridad política de imponer sus decisiones.

Un rasgo novedoso de la larga crisis argentina es, pues, la erosión del Estado de derecho. Desde 1989 la democracia argentina ha demandado sistemáticamente poderes discrecionales para asegurar su conservación y gobernabilidad, transformando en regla lo que debía ser una excepción. Pero un Estado basado en medidas de emergencia es la negación del Estado de derecho. El problema se presenta cuando los poderes discrecionales, expresados a través de una legislación de emergencia, se transforman en poderes inconstitucionales. El riesgo evidente es el sometimiento del derecho a los imperativos de la política.

Los problemas de gobernabilidad no pueden justificar sin más la estructuración de una sociedad en permanente excepción, porque de esa manera se coloca al orden democrático en el límite de la legalidad. En el mes de diciembre de 2001, al final del gobierno de De la Rúa, numerosas normas de emergencia fijaron fuertes restricciones a la extracción de dinero en efectivo (el denominado "corralito") que pusieron en suspenso el derecho de propiedad, al impedir que los depositantes dispusieran libremente de ese patrimonio. Más tarde, en base a la ley de emergencia pública y reforma del régimen cambiario de enero de 2002⁹, el gobierno del presidente Duhalde continuó profundizando las restricciones al régimen bancario y cambiario, sin el debido respeto a derecho de propiedad garantizado por la Constitución Nacional. Ante esta situación de inseguridad jurídica, los ciudadanos se encontraron en un estado de total indefensión, lo que abrió el camino de la justicia. En definitiva, por la emergencia económica, la suerte del derecho de propiedad y la seguridad de los contratos quedó librado a la decisión de los gobernantes de turno, a pesar de que toda norma de excepción encuentra sus límites en la Constitución. Ninguna legislación de emergencia puede suprimir derechos constitucionales.

En el plano político-institucional las cosas no fueron mejores. Desde una concepción similar, pero ahora apoyada

9 Se trata de la ley 25.561 que delega facultades excepcionales en el Poder Ejecutivo.

en la emergencia política o institucional, sobrevuelan sendos proyectos de legisladores o gobernadores (Falú, Yoma, Kirchner) que pretenden la caducidad de los mandatos por ley sin el respeto debido al procedimiento establecido en la Constitución. En el mismo registro de pensamiento, el precandidato presidencial Rodríguez Súa prevé -en caso de triunfar- llamar a elecciones para renovar todos los cargos electivos, sin considerar que los plazos de los mandatos, en un sistema presidencialista, están determinados por la propia Constitución, y que sólo una reforma de ésta puede modificarlos. Aunque parezca innecesario recordarlo, el razonamiento adecuado al Estado de derecho, es inverso: la Constitución establece las atribuciones y competencias de los poderes, el procedimiento de selección de las autoridades y duración de mandatos, y con ello señala los límites constitucionales a las leyes. Igualmente está viciada de inconstitucionalidad la convocatoria electoral¹⁰ realizada por el presidente Duhalde para el mes de marzo de 2003, con la entrega del poder el día 25 de mayo, en la medida en que no se respeta el mandato otorgado por la Asamblea Legislativa para completar el período presidencial dejado vacante por De la Rúa, que finaliza el 10 de diciembre de 2003. En este escenario, el ex presi-

dente Carlos Menem no podría ser candidato, en virtud de los arts. 90 y 91 de la Constitución Nacional, hasta que transcurra el plazo de cuatro años de la conclusión de su gobierno, período que se cumple recién el 10 de diciembre de 2003.

Las garantías que otorga el Estado de derecho configuran el poder del Estado legitimado por la soberanía popular, en cuanto lo adecuan a un orden jurídico que fija su contenido y alcance. En fin, el régimen democrático no flota en el aire sino que está enmarcado en el Estado de derecho. El populismo democrático desconoce que las normas de la Constitución ordenan el campo de acción de las voluntades mayoritarias. La Carta Magna no sólo contiene los principios fundamentales del orden democrático sino también los del Estado de derecho, por eso aquél está limitado por éste. De la supremacía de la Constitución dependerá la seguridad jurídica de los ciudadanos. La seguridad jurídica exige el respeto del principio de legalidad, que deriva de la noción de Estado de derecho. No sólo los ciudadanos que descreen de las instituciones deben respetar las leyes sino también el Estado: tanto los gobernantes como los gobernados quedan sometidos a la ley. El peligro reside en que el Estado de derecho, como dice Paul Ricoeur¹¹, es el lado ra-

10 Me apoyo en la correcta interpretación de los constitucionalistas Gregorio Badeni ("El anuncio electoral es inviable", *La Nación*, 5/7/2002) y Daniel Sabsay ("Tildan la salida electoral de inconstitucional", *La Nación*, 4/7/2002).

11 Paul Ricoeur, "Ética y política", en P. Ricoeur, *Del texto a la acción*, FCE, 2000, Buenos Aires.

zponible del Estado. Destruído el Estado de derecho sólo queda el Estado como fuerza, sin límites jurídicos. Precisamente, si el Estado *como fuerza* se impone sobre el lado razonable del Estado, el Estado *como forma*, el gobierno no tiene la obligación de observar las normas jurídicas que limitan la arbitrariedad.

Política y Estado

La crisis de la política se refleja también en la crisis del Estado. Con la modernidad, la política queda encerrada en el Estado y se la define por el lugar primordial que ocupa el Estado en la vida de las sociedades. La política moderna, que halla en la figura de Maquiavelo a su adelantado impulsor, presenta en su larga historia dos rasgos fundamentales que interesan aquí subrayar: la de ser representativa y la identificación con el Estado. En relación a esto último, la división conceptual operada en el siglo XVIII entre Estado y sociedad corre paralela a la centralización de la política en el Estado (se "despolitiza" a la sociedad) y al confinamiento de lo "civil" (entendido como sinónimo de social) en la sociedad¹². Lo que Hegel, dice Riedel, puso de manifiesto con su concepto de "sociedad civil" es nada menos

que el resultado de la revolución moderna: el surgimiento de una sociedad despolitizada mediante la centralización de la política en el Estado y el desplazamiento del centro de gravedad en la economía. La antigua identidad de lo político con lo social desaparece.

Decíamos, pues, que Estado y política son términos concomitantes. En cuanto la política es una instancia que coordina el bien de los individuos con el de la comunidad desde el propio Estado, el incumplimiento de esa función cuestiona la legitimidad de la política y del Estado. En un sentido genérico, la crisis de la política involucra al Estado en su relación con la "comunidad histórica"¹³, es decir, con las metas comunes, con la esperanza de todos y el destino colectivo de esa comunidad. En un sentido restringido, la crisis de la política remite a la relación de los ciudadanos con las instituciones, a la desconfianza en el sistema de representación. Ambas dimensiones ponen en crisis al Estado: por su responsabilidad frente al destino de la comunidad y por los déficit de representación. En la medida en que el Estado se desconecta de la sociedad, pierde la posibilidad de ser la figura enunciativa de un destino común, y

12 Véase Riedel Manfred, "El concepto de la 'sociedad civil' en Hegel y el problema de su origen histórico", en *Estudios sobre la Filosofía del Derecho de Hegel*, Edición preparada por Gabriel Amengual Coll, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1989.

13 Para Paul Ricoeur con la expresión comunidad histórica se pasa del plano formal al plano concreto, se ubica la comunidad más allá de una moral simplemente formal. Así, "la identidad narrativa y simbólica de una comunidad se mantiene por el contenido de las costumbres, por normas aceptadas y simbolismos de toda clase", véase "Ética y Política", Ob. Cit. P. 366.

cuando desaparecen los asuntos comunes, al ser desplazados por una infinidad de rivalidades privadas, pierde legitimidad y se separa de la política. Un Estado sin política es un Estado que tendrá dificultades para unificar la sociedad y para actuar como árbitro que impide la colisión de fines e intereses particulares.

El Estado es la instancia que unifica políticamente la sociedad moderna fundada en la autonomía del individuo. Lo que Rosanvallon considera como una especificidad de las condiciones de desarrollo del Estado francés en el siglo XIX puede ser tenido en cuenta como la característica esencial del Estado moderno: " el Estado se erige en una instancia de producción social y se convierte en el agente principal de unificación de una sociedad de individuos atomizados"¹⁴. Sin negar la idea de la autoinstitución de lo social, lo que se afirma es que el Estado es una instancia de unificación política en la medida en que a través del sufragio universal el cuerpo de lo social se transforma en cuerpo político¹⁵. El Estado se erige, así, como unidad de representación de los ciudadanos. Justamente, lo que revela la crisis argentina es que el Estado no puede representar a los ciudadanos o, lo que es lo mismo, los ciudadanos no se sienten reconocidos en esa esfera de repre-

sentación. En este sentido, la función del Estado de representación ha entrado en una crisis aguda.

El poder público en la Argentina ha sufrido los efectos de un doble proceso de fragmentación. Por un lado, la dispersión del poder que se produce con la constitución de un "poder federativo de las provincias"¹⁶ -aún tratándose de un régimen presidencialista como el argentino- donde los dirigentes peronistas han conformado una especie de "liga de gobernadores" que se asemeja más a la organización política del siglo XIX que a una moderna democracia de partidos. Se pone en cuestión, de esta manera, la capacidad de decisión del Estado nacional que tiene a su cargo el destino global de la sociedad. Por el otro, el poder se quebranta por los efectos de una constelación de poderes privados e intereses diversos, que sumado al proceso de globalización económica, acarrearán la pérdida de legitimidad y autonomía del Estado político.

Como resultado de la globalización, actores y poderes transnacionales toman decisiones cuyos efectos recaen en el interior de las fronteras de los Estados nacionales, los que ven reducida su capacidad de acción y su legitimidad democrática. Las decisiones se han globalizado y se alejan de los ámbitos parlamentarios. En efecto, ¿cuál es el

14 Pierre Rosanvallon, *L'État en France. De 1789 à nos jours*, Seuil, Paris, 1990, p. 96.

15 Sobre el particular Nicolás Tenzer, *Philosophie politique*, PUF, Paris, 1994, cap. IV.

16 Véase Natalio R. Botana, "Los tres vértices de la gobernabilidad", en *La Nación*, 19/7/2001.

lugar de las democracias locales, en tanto sistema de decisiones basados en la soberanía popular? ¿Cuál es el espacio de poder que les queda? Este es el desafío de los Estados nacionales y las democracias locales. Con la globalización de la economía se ha modificado el espacio económico local como centro vital de la producción y se ha debilitado el Estado nación como centro esencial de decisión política, por lo que se ha vuelto poco competente para manejar un capitalismo globalizado. Concretamente, los organismos multilaterales de crédito (FMI, BM) han restringido al máximo las decisiones de política económica y social del gobierno argentino, privándolo de la capacidad de utilizar ciertos mecanismos de intervención para dirigir la economía interna y asegurar las bases de su legitimación.

La pérdida de autoridad política y la vulnerabilidad del sistema de decisión se manifiestan igualmente cuando el Presidente de la Nación no tiene el poder suficiente para gobernar, sus decisiones no tienen la fuerza vinculante necesaria, a pesar de su investidura y atribuciones constitucionales. Diariamente se consignan las dificultades para la toma de decisiones y las que se adoptan carecen, muchas veces, de la entidad suficiente como para ser sostenidas. El problema se encuentra en el componente fiduciario de la autoridad, el fundamento del orden político se basa en la confianza social. La falta de liderazgo fue un rasgo sobresaliente del presidente De la Rúa, sus frecuentes va-

laciones le impidieron hallar un rumbo definido a su acción de gobierno, mientras que el presidente Duhalde "tironeado" por las exigencias del Fondo Monetario y el ruido amenazador de las cacerolas, cambia de rumbo en su desconcierto por la falta de efectividad de gobierno en un momento de desborde social y desestabilización económica que no le ofrece demasiado margen de acción ni tiempo de espera.

El proceso electoral que viene

La caída del nivel de participación electoral en los comicios del 14 de octubre de 2001, junto al voto sanción, la decadencia de los partidos tradicionales, el derrumbe del sistema de representación, las sospechas de corrupción generalizada, le dan carnadura a la fenomenal crisis de la que venimos hablando. Tres grandes cuestiones enmarcan estos sucesos. Primero, la separación entre gobernantes y gobernados es tan profunda, que es posible imaginar un escenario de finalización de los partidos tradicionales, lo que echaría por tierra el clásico sistema bipartidista radical-justicialista que domina la política argentina desde mediados del siglo XX. Mientras el radicalismo cae en las preferencias y sufre una diáspora, el justicialismo parece estar más entero y con mejores posibilidades de conquistar el poder, aunque muy afectado por una profunda crisis de liderazgo. A raíz de esta crisis traslada sus propias disputas internas y contradicciones a las instituciones republicanas y al sistema institucio-

nal¹⁷. Segundo, el problema que tienen los terceros partidos para convertirse en opción de poder, de manera independiente de las fuerzas tradicionales. Nunca ganaron elecciones nacionales por sí mismos. Hoy, según las encuestas, Elisa Carrió parece ofrecer una perspectiva diferente. Resta saber, si los partidos en formación (ARI, Recrear para el Crecimiento y Unión por Todos) podrán constituir una estructura estable y si sus líderes son la expresión de la nueva política. Tercero, la convocatoria a elecciones nacionales no ha disipado la incertidumbre electoral. La ausencia de un liderazgo de crisis, unido a una visible fragmentación del electorado, donde se pueden prever altos niveles de abstención y de votos negativos, nos hace pensar que la incertidumbre continúa y que ninguna hipótesis debe ser descartada en los próximos comicios. Todo hace pensar que el próximo no sólo será un gobierno de crisis sino que será también un gobierno de baja legitimidad.

En una situación de conmoción profunda como la que se vive a partir de

diciembre de 2001, el que reacciona con vehemencia es el cuerpo social completo y detrás de esa reacción colectiva se encuentra agazapada la violencia. Con la violencia aparece una amenaza real que atraviesa al conjunto de las instituciones públicas y privadas. En efecto, el cansancio y la irritación de una sociedad agotada, que atraviesa por el valle de lágrimas de los ajustes desde hace varias décadas, saca violentamente a luz la desesperanza y el descontento. Un gran escenario de protesta reunió el estallido del hambre de los excluidos y el cacerolazo de la clase media en defensa de su derecho de propiedad. Los habitantes del centro y la periferia, motivados por intereses diferentes, quebraron la resentida relación entre representantes y representados. El problema está en las acciones colectivas sin reglas, que pueden conducir a la descomposición del orden social.

Con la palabra oficial devaluada, la erosión de la ley y la deslegitimación de las instituciones, con la producción de un derecho de emergencia y el derrumbe de la seguridad jurídica, con la esca-

17. En 1974, el General Perón, presidente de la Nación, se beneficia del "golpe" producido por el jefe de la policía provincial de Córdoba, coronel Navarro, contra el gobernador y vicegobernador de la provincia, Obregón Cano y Atilio López, quienes fueron destituidos. Ante la conmoción de las instituciones republicanas, en lugar de restituirse en sus cargos a las autoridades legítimas, se resuelve intervenir la provincia, convalidando de esa manera el golpe. Se trasladó, entonces, al sistema institucional las contradicciones que el peronismo tenía en el interior del movimiento. Hoy, el enfrentamiento interno en el partido justicialista entre Carlos Menem y Eduardo Duhalde por espacios de poder, además de trasladarse a la esfera institucional poniendo en riesgo la convocatoria a elecciones nacionales, ha desplazado la búsqueda de soluciones para la crisis del país.

sa densidad de la autoridad pública, el Estado de derecho en la Argentina se ha convertido, pues, en un *Estado poco creíble*. Al mismo tiempo es un *Estado inestable*, que no se rige completamente por la Constitución. No me refiero solamente a los seis golpes militares del siglo XX y a las proscripciones del peronismo y el radicalismo, sino también a

la débil presencia del Estado como garante de los derechos individuales y las libertades públicas. Así como la democracia en nuestro país ha sido inestable, el Estado de derecho también lo ha sido; se ha atenuado su naturaleza protectora y su carácter de unidad del cuerpo político.

La protesta social en Argentina

Raúl O. Fradkin*

La protesta social ha vuelto a tener un lugar en la historia y no sólo desafía a los poderes, las formaciones políticas y las fuerzas represivas, sino también a los científicos sociales y a los historiadores. El protagonismo de la protesta no se halla precisamente en las multitudes virtuales que algunos renombrados analistas postulan como nuevos sujetos globales, sino que se verifica en multitudes reales que portan una larga historia de fracasos y desencantos pero también de rebeldías.

Mucho es lo que se ha escrito sobre los sucesos del 19 y 20 de diciembre de 2001 en la Argentina que provocaron la estrepitosa caída del gobierno de Fernando De la Rúa e hicieron evidente el fracaso de las políticas neoliberales implementadas durante la década del 90 a través de un régimen monetario de convertibilidad fija entre el peso y el dólar¹. Desde entonces, pululan *papers* tratando de explicar cómo habían sido posibles estos resultados de políticas que puestas como ejemplo para los países latinoamericanos por los organismos financieros internacionales. Pero esta Argentina en bancarota se

ha convertido también en un inmenso laboratorio de experimentación social y por ello se han multiplicado los análisis al respecto. Para algunos, estos acontecimientos y los procesos de movilización social que los sustentan estarían evidenciando una fenomenal crisis de gobernabilidad. Para otros, no sólo marcarían la emergencia de nuevas formas de contrapoder sino un caso emblemático de irrupción de las multitudes como las nuevas protagonistas de la disputa contra el "imperio". Por último, también ha habido quienes han visto la configuración de un nuevo epicentro de un posible resurgir de movimientos revolucio-

* Universidad Nacional de Luján/Universidad de Buenos Aires-Argentina

1 Recuérdese que luego de la feroz dictadura militar que dominó el país entre 1976 y 1983 se inició un inédito ciclo de gobiernos constitucionales. El primer turno correspondió al radical Raúl Alfonsín (1983-1989) quien fue sucedido por los períodos del peronista Carlos Menem (1989-1999). A fines de 1999, lo sucedió el radical Fernando de De la Rúa que encabezaba una Alianza entre la Unión Cívica Radical y una coalición de centroizquierda, el Frepaso. El régimen de convertibilidad fue impuesto durante la primer presidencia de Menem en la gestión del ministro Domingo Cavallo (1991-1996) quién volvió al cargo al final del gobierno de De la Rúa, entre marzo y diciembre de 2001.

narios. Sin embargo, antes de las jornadas de diciembre era escasa la atención que merecían los procesos de movilización social y predominaba entre analistas e intelectuales la impresión de que la población argentina estaba sumida no sólo en el desencanto y la apatía sino que la desmovilización social era de tal envergadura que se llegó a postular que la "vieja política", con sus grandes manifestaciones callejeras, era cosa del pasado. Incluso había un extendido consenso en proclamar el fin de la rebeldía popular que había caracterizado a la Argentina hasta la implantación de la última dictadura militar en 1976.

Para sorpresa y desconcierto de la mayor parte de los analistas una inmensa movilización popular irrumpió el 19 de diciembre de 2001 y acabó con el gobierno del radical De la Rúa. Ella adoptó la forma de una ola de "saqueos" a comercios que había comenzado en los días previos pero que ese día se extendió por casi todas las ciudades importantes del país. Por la noche la ciudad de Buenos Aires fue conmovida por un atronador "cacerolazo" y en la madrugada millares de personas ocuparon las calles y las plazas céntricas repudiando al gobierno y la instauración del estado de si-

tio. Durante todo el día 20 una gran batalla callejera arrastró al gobierno. La Asamblea Legislativa eligió al gobernador peronista Rodríguez Saá como presidente provisorio pero las disputas internas en su partido, la alarma del *establishment* económico frente a la declaración de la cesación de pagos y una nueva ola de "cacerolazos" lo aniquilaron en una semana. Una nueva Asamblea designó al senador peronista Eduardo Duhalde como presidente provisorio hasta diciembre de 2003 pero lo cierto es que ni la devaluación decretada a principios de enero cambió el rumbo de la crisis económica sino que la profundizó, sin que tenga por ahora perspectivas ciertas de resolución tanto en sus dimensiones económicas como políticas pese a la convocatoria abierta de nuevas elecciones previstas para marzo pero que nadie puede asegurar que no deban adelantarse.

Tanto la dramaticidad de los sucesos de diciembre como el tamaño de las expectativas depositadas invitan a la indagación, la reflexión y el debate. Por mi parte, en los primeros días de enero de este año escribí un texto que motivó la amable invitación de los editores de *Ecuador Debate*². Allí intenté, en el momento y sobre el terreno, tratar de expli-

2 "Cosecharás tu siembra. Notas sobre la rebelión popular argentina de diciembre de 2001". En febrero de 2002 el texto apareció en el número 2 de la revista virtual *Nuevo Mundo. Mundos Nuevos* del Centre de Recherches sur les Mondes Américains de la École des Hautes Études en Sciences Sociales de París, Francia. Una versión impresa de algunos fragmentos aparecieron en el número 47/48 de la revista *Nueva Tierra* editada por el Centro Nueva Tierra para la Promoción Social y Pastoral, Buenos Aires, mayo de 2002. La versión completa ha sido editada por Prometeo Libros, en Buenos Aires en septiembre de este año. Próximamente se podrá confrontar este texto con otros producidos al mismo tiempo y un debate posterior producido meses después en Fabián Herrero (compilador), *Ensayos sobre las protestas sociales en la Argentina. Piquetes y cacerolazos en el marco de la caída del gobierno de Fernando De La Rúa*, Lanús, Universidad Nacional de Lanús [en prensa].

car (y de explicarme) las características y los contenidos de tamaña expresión de indignación y rebeldía popular. Ahora, con la perspectiva que da el tiempo y la información que se ha producido, quisiera volver a analizar algunas de sus facetas más problemáticas inscribiendo aquellas jornadas en un contexto temporal más amplio.

La protesta social antes de diciembre

Para ello, tomaré un claro punto de partida: la activación de amplios y muy diversos sectores sociales había comenzado mucho antes de las jornadas de diciembre aunque había permanecido opaco para la mayoría de los analistas o era simplemente desdeñada. No sorprende, entonces, que tras las jornadas de diciembre un desconcierto análogo al que se vivía en ámbitos políticos recorrió el ambiente intelectual. Muchos sólo atinaron a ver un inesperado, sorpresivo y caótico "estallido social". Pero era menos sorprendente de lo que se pensó dado que durante toda la década de 1990 la dinámica social no había dejado de expresar novedades y se expresó en un amplio repertorio de formas de protesta social.

Las políticas implementadas por la dictadura primero y las que continuaron desarrollándose posteriormente (y, especialmente en los 90) trajeron consigo profundas transformaciones en la estructura social que se manifestó en un creciente debilitamiento del movimiento obrero, una pérdida de influencia de la dirigencia sindical aún dentro del movimiento peronista y la pérdida de un atributo histórico: la central sindical única³. Pese a ello, las huelgas generales han sido frecuentes desde 1983 y tendieron a intensificarse notablemente en los años de gobierno de la Alianza: de esta forma, la administración Alfonsín había afrontado 13 huelgas generales (algo más de 2 por año de promedio), la menemista enfrentó 9 (un promedio anual apenas inferior a 1) y la aliancista en sólo dos años tuvo que afrontar el desafío de otras 9 huelgas generales (unas 4,5 por año en promedio)⁴. Como se ha advertido, las huelgas generales fueron hasta diciembre de 2001 las instancias y momentos de articulación de una variada gama de actores sociales y formas de protesta desarrolladas al margen, en paralelo o en di-

-
- 3 En la Argentina existía una firme tradición desde 1930 de tener una central sindical única (la CGT) que desde 1945 ha sido hegemonizada por el peronismo. Actualmente existen tres centrales: dos se denominan CGT y están alineadas con diferentes facciones del peronismo. Por otra parte, se conformó la CTA, una nueva central que agrupa en su mayor parte gremios estatales y docentes y que es ajena a la hegemonía peronista aunque gran parte de su dirigencia proviene de sectores peronistas que se apartaron de este movimiento en disidencia con las políticas del gobierno de Menem.
 - 4 Nicolás Iñigo Carrera, "Las huelgas generales, Argentina, 1983-2001: un ejercicio de periodización", Documento de Trabajo N° 33, Pimsa, 2001

recta oposición con las direcciones sindicales⁵. ¿Cuáles?

En primer término, se destaca el conjunto diverso de movimientos de trabajadores desocupados conocidos como los "piqueteros"⁶. Se trata de un movimiento social que comenzaron a estructurar a mediados de la década del 90 en algunos polos de explotación petrolera de trabajadores despedidos tras la privatización de la empresa estatal⁷. Adoptando como método principal de lucha el "corte de rutas" estos movimientos se diseminaron por el país, primero en las provincias y luego terminaron por adquirir una notable implantación en las zonas más humildes del Gran Buenos Aires, en especial al oeste y al sur de la capital donde agruparon a familias de desempleados ya no a partir de un mismo origen laboral sino en torno al lugar de vivienda. Desde el año 2000, el movimiento "piquetero" adquirió crecientes niveles de coordinación y durante el 2001 protagonizó activas jornadas de protesta de alcance nacional aunque rápidamente se hicieron evidentes agudas disputas y divisiones internas. El movimiento "piquetero" no tiene homogeneidad política o ideológica. En sus primeras expresiones tuvieron

un rol decisivo militantes que provenían del activismo con experiencia sindical, de grupos políticos de izquierda, de movimientos católicos de base y de movimientos vecinales que organizaron tomas de tierras y asentamientos populares en los 80. Posteriormente, estos movimientos han crecido mediante la acción organizada de distintas formaciones de izquierda. Un dato aparece como central: aunque el origen ideológico y político de muchos de sus dirigentes y militantes no expresa los componentes de los movimientos "piqueteros" tampoco puede ser obviado y en la práctica significa la implantación efectiva de formaciones de izquierda y combativas en un territorio social que había sido patrimonio casi exclusivo del peronismo. Lejos estamos de proclamar que ello se haya quebrado - y menos aún que se ha terminado la arraigada identificación de esos sectores sociales con el peronismo- pero no es un aspecto de menor importancia que esta situación se produzca por primera vez desde 1975, y por lo tanto abre -al menos como posibilidad- una perspectiva de erosión de su larga y arraigada hegemonía. Lo cierto es que el peronismo no parece tener implantación en estos movimientos que le dispu-

-
- 5 Nicolás Iñigo Carrera y María Celia Coitarelo, "La insurrección espontánea. Argentina, diciembre de 2001", en Fabián Herrero (compilador), *Ensayos sobre las protestas sociales en la Argentina. Piquetes y cacerolazos en el marco de la caída del gobierno de Fernando De la Rúa*, Lanús, Universidad Nacional de Lanús [en prensa]
- 6 Oviedo, Luis, *De las primeras Coordinadoras a las Asambleas Nacionales. Una historia del movimiento piquetero*, Buenos Aires, Ediciones Rumbos, 2001.
- 7 YPF: Yacimientos Petrolíferos Fiscales que había sido fundada en 1922. La empresa fue primero privatizada y en 1999 transferida a la española Repsol.

tan su base social justamente en las zonas donde más arraigado estaba su sistema de dominación clientelar; además, en su mayor parte, se han desarrollado al margen de alguna de las tres centrales sindicales⁸.

La centralidad del "corte" de las vías de circulación (rutas, puentes, calles o avenidas urbanas) como método de lucha no sólo ha otorgado visibilidad pública a los movimientos sino que se ha evidenciado capaz de desafiar a las autoridades y forzarlas a entablar negociaciones. Pero, al mismo tiempo, se transformaba en un ámbito de construcción de nuevas identidades colectivas: la de "piqueteros". Sin embargo, los "cortes de ruta" son sólo la faceta más visible de su accionar: en rigor, cada movimiento tiene una clara implantación territorial agrupando trabajadores desocupados de un mismo barrio y a sus

familias; de este modo, despliegan un conjunto de acciones sociales que combinan desde variadas formas de ayuda mutua y autogestión hasta la negociación con instancias estatales para obtener e incluso administrar subsidios oficiales de desempleo⁹.

El impacto social de los movimientos "piqueteros" ha sido tal que su principal forma de acción fue adoptada por muchos otros movimientos sociales de muy diferente composición, incluso por sectores de clase media. Como los mejores estudios han observado, los "cortes" no sólo se habían transformado en la segunda forma de protesta más difundida durante el primer cuatrimestre del 2001 sino que además habían cambiado su geografía desplegándose cada vez en el Gran Buenos Aires, a diferencia de lo que había sucedido hasta 1997¹⁰. Por último, otro aspecto central debe ser

-
- 8 Salvo la CTA que tiene implantación en los movimientos de desocupados, a través de la Federación de Tierra y Vivienda y del Movimiento Barrios de Pie. También se han desarrollado formaciones político sindicales que articulan agrupaciones sindicales opositoras y movimientos de desocupados como la CCC (Corriente Clasista y Combativa) que tiende a actuar conjuntamente con la CTA, y el Polo Obrero que integra el llamado Bloque Piquetero Nacional que es más influido por diversos partidos de izquierda. Al margen de ellos existen otros movimientos como la Coordinadora de Trabajadores Desocupados "Aníbal Verón" que es autónoma de cualquier formación política o sindical..
 - 9 Cada movimiento piquetero tiene sus propias señales identitarias. Algunos han adoptado como nombre a caídos por la represión policial de los 90 como el Movimiento Teresa Rodríguez o la Coordinadora Aníbal Verón. Algunos han adoptado los pasamontañas o los pañuelos "palestinos" y otros gorros y chaquetas de colores que los distinguen. Cf. al respecto: "El MTD Solano", Situaciones 4, Ediciones De Mano en Mano, 2001.
 - 10 Los estudios más sistemáticos son los de N. Iñigo Carrera y M. C. Cotarelo; "Los llamados cortes de ruta. Argentina 1993-97", Documento de Trabajo N° 14, Pimsa, 1998; "La protesta social en los 90. Aproximación a una periodización", Documento de Trabajo N° 27, Pimsa, 2000; y "La protesta en la Argentina (enero a abril de 2001)", *Observatorio Social de América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

destacado: sus intervenciones tendieron a darle un carácter de protesta más activa a las huelgas generales declaradas por alguna o las tres centrales sindicales existentes y llevaron estas acciones a un nivel de confrontación social muy alejado de las intenciones de las dirigencias sindicales.

Simultáneamente, se fue desarrollando un complejo y diverso movimiento asociativo cuya vastedad es tal que resulta imposible sintetizar en pocas líneas. Sólo para dar una idea de su variedad mencionemos algunas de sus expresiones: las "redes de trueque" (una original forma de intercambio de bienes y servicios en la que intervienen según se calcula más de 2 millones de personas), la multitud de comedores comunitarios y "merenderos" autogestionados, las más de 100 empresas quebradas y mantenidas en funcionamiento mediante la autogestión de sus trabajadores, los movimientos campesinos y de mujeres agricultoras contra las ejecuciones hipotecarias, etc. También cabe registrar las movilizaciones de jubilados y pensionados y las efectuadas en reclamo contra el sistema judicial y el abuso policial que recorrieron muchas localidades del país dando lugar a masivas movilizaciones y que denunciaron y cuestionaron decididamente sus vinculaciones con el sistema político. No puede dejarse de lado, a su vez, el accionar del diverso y variado movimiento de derechos humanos que no sólo mantuvo una persistente y decidida acción desde los años tenebrosos de la dictadura sino que concitó las más amplias movilizaciones callejeras con renovado vigor

desde 1996 e influyó en los modos de acción colectiva de muchos otros movimientos sociales.

En toda su diversidad estos movimientos tienen algunos rasgos comunes: se fueron diseminando durante la década del 90, crecieron primero en las provincias y sólo después impactaron en la capital y se desarrollaron al margen cuando no en abierta oposición a las formaciones políticas dominantes. A su vez, aunque los métodos de lucha han sido pacíficos no eluden la confrontación y otro rasgo de la década es clave: en varias ocasiones las protestas populares debieron afrontar la dura y sangrienta represión de las fuerzas policiales provinciales y federales que reinstaló la violencia estatal en la Argentina después de la restitución democrática de 1983 y dejó un saldo en los años 90 de al menos 8 muertos por represión de manifestaciones callejeras.

Pero, además, en algunos casos se asistió a verdaderas rebeliones y sublevaciones populares que se llevaron consigo a más de un gobernador de provincia y que constituyen verdaderos micro adelantos de los sucesos de diciembre del 2001. Su primer y significativo ejemplo fue la que se produjo en Santiago del Estero en 1993 (conocida como el "Santiagueñazo"). Posteriormente, se produjeron otras revueltas en Jujuy en 1997, en Cruz del Eje (Córdoba) en 1997, en la localidad patagónica de Central-Co (Neuquén) en 1996 y 1997, en las norteñas Tartagal y General Mosconi (Salta) en 1997 y el 2000. La novedad que las revueltas neuquinas y salteñas eran protagonizadas principalmente por

los movimientos "piqueteros" que lograban encabezar vastas coaliciones sociales y desarrollar verdaderas "puebladas" contra las autoridades. No menos importante fueron los largos meses de lucha de empleados públicos, docentes y desocupados en Corrientes que derivó en el corte de un puente interprovincial y terminó enfrentando una violenta represión de la Gendarmería en diciembre de 1999¹¹.

Un informe de diciembre de 2001¹² indica que hasta 1997 que los "cortes" se habían concentrado en Neuquén, Salta y Jujuy¹³: desde entonces, no se aplacaron en ellas pero fueron adquiriendo creciente presencia en la provincia de Buenos Aires (pasando de representar el 16% en 1997 al 33% en 2001) en la propia ciudad de Buenos Aires (donde pasaron de ser el 8% al 12%).

En síntesis, el famoso "estallido" de diciembre venía siendo preparado por un notable incremento de la protesta social y por una práctica generalizada de enfrentamiento con las políticas gubernamentales. Los hechos del 19 y 20 de diciembre, entonces, poco tienen de sorprendidos pero se destacan por su magnitud, intensidad y sus efectos sobre el sistema político. En rigor, se iniciaron al menos una semana antes con el llamado a una huelga general por las tres centrales sindicales y por la ola de "saqueos" que desde las provincias comenzó a diseminarse por el país hasta alcanzar su pico máximo el día 19; ellos activaron la masiva movilización de las clases medias porteñas de esa noche (el "cacerolazo") y la larga batalla callejera en las calles céntricas de Buenos Aires del día siguiente que terminó con el gobierno de la Alianza pero que significa-

11 Un análisis de las formas de la protesta en los 90 en Javier Auyero, *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática*, Buenos Aires, Libros del Rojas, 2002.

12 "Incremento de los cortes de rutas durante diciembre", del 21/12/2001 en: www.nuevamayoria.com.

13 Jujuy había concentrado el 26% y el 25% de los cortes de 1997 y 1998 respectivamente, los años en que estuvo claramente en la vanguardia en la implementación de esta forma de lucha; en el 2000, en cambio, representaba sólo el 10% aunque un dato central debe registrarse: en 1997 los cortes jujeños fueron 37 y en el 2001 llegaron a 136 alcanzando durante el primer semestre del 2002. Neuquén tuvo un peso decisivo en los cortes de 1998 (14%) y en 2001 esa incidencia se había reducido al 5%; pero aquí también en términos absolutos los cortes pasaron de 7 a 66%. Salta, por su parte, su principal protagonismo lo alcanzó en el año 2000 cuando ejecutó el 8% de los cortes; al año siguiente, esa incidencia se redujo al 4% pero también se produjo un notorio incremento pasando de 41 a 59 cortes por año. Tres provincias tienen una incidencia limitada en esta muestra: Santa Fe, tiene una incidencia del 4% en la muestra y el año más significativo fue 1997 aunque también el mayor número de cortes (39) lo vivió en 2001. Mendoza presentó el 3% de los cortes y fue en 2001 que tuvo un mayor protagonismo: 48 (3%).

ban mucho más: un agudo y generalizado cuestionamiento del sistema político y las elites partidarias expresada en la consigna que se hizo más popular: "¡Qué se vayan todos!". Esas jornadas condensan así procesos fenómenos diversos y abrieron una nueva instancia de movilización social cuya dinámica no siguió un curso lineal.

La protesta social después de diciembre

Después del 19 y 20 de diciembre, las novedades que concitaron la atención - y el entusiasmo de los observadores- fueron, en primer lugar, los sucesivos "cacerolazos" que atronaron las noches del verano porteño. Ellos se transformaron en una forma de protesta emblemática de la rebelión argentina para la mayor parte de los observadores internacionales, cuando no en la única que registraban. Había motivos. La imagen de grupos de vecinos (y, especialmente, de una alta proporción de mujeres) que desde los balcones de sus departamentos o las puertas de sus casas primero, y luego en las calles y las plazas salían a repudiar el sistema político los atrapó y los sedujo. Inesperados, masivos, espontáneos y decididos los "cacerolazos" fueron vistos como un verdadero renacer de la sociedad civil y muchos no dudaron en atribuirles la potencia de haber depuesto a dos presidentes.

Pero, ¿qué magnitud efectiva tuvieron? Por cierto, no es fácil estimarla. Se ha contabilizado que desde el 19 de diciembre de 2001 hasta el 31 de marzo de 2002, habían tenido lugar al menos 2.014 "cacerolazos", es decir, un promedio de 19 por día. Su ritmo fue francamente decreciente: en diciembre se habrían producido 859; en enero 706, en febrero 310 y en marzo 139. El 26% se produjo en la Capital Federal, el 16% en la provincia de Buenos Aires, 13% en Santa Fe, 9% en Córdoba y 6% en Mendoza¹⁴. De esta forma, no cabe duda que los "cacerolazos" marcaron en buena medida el ritmo del mes de enero y, porque no, también el de los temores gubernamentales. En su haber no puede dejar de señalarse que fueron ganando en precisión de objetivos. En este sentido, fueron de indudable valor las marchas y "cacerolazos" que semana tras semana se realizaron frente al Palacio de los Tribunales y el Congreso reclamando el juicio político a la Corte Suprema de Justicia. Como también el que fueron dejando su lugar a movimientos sociales más permanentes.

Uno de ellos fueron las asambleas, un fenómeno dinámico y heterogéneo que adquirió intensa visibilidad en los meses siguientes diseminándose primero - y principalmente - por la ciudad de Buenos Aires y luego en los municipios del conurbano y algunas ciudades importantes de provincia habilitando for-

14 "2.014 cacerolazos desde el 19 de diciembre de 2001", informe de 25/04/02 del Centro de Estudios Nueva Mayoría: www.nuevamayoria.com

mas inéditas de intervención política y social. Otro, los movimientos de ahorristas que configuraron una persistente demanda muy visible en el microcentro porteño y algunas ciudades del interior, especialmente en Mar del Plata, cuyas acciones de repudio y reclamo frente a los bancos terminaron por transformarlos en verdaderas fortalezas blindadas¹⁵. Junto a estos movimientos han emergido con fuerza otras formas de intervención entre las que cabe destacar las que recorren los ámbitos de la vida cultural: en ellos se han generalizado los colectivos artísticos de acción callejera, las redes de información alternativa y la múltiple producción de cine documental y video que da cuenta de la movilización social.

Aunque esquemática, esta descripción permite rescatar la extrema heterogeneidad del fenómeno del “cacerolazo”, sus componentes esencialmente contradictorios y registrar que se operó no sólo una ramificación sino también un proceso de decantación. Pero, sin duda, la atención se ha concentrado en las asambleas que por un momento impusieron un clima de comuna callejera a la ciudad. Hacia el 21 de marzo de 2002 se contabilizó el funcionamiento permanente de 272 asambleas¹⁶, el

41% de las cuales funcionaban en la Capital Federal y en especial en los barrios de clase media. En la Provincia de Buenos Aires funcionaban el 39%, en Santa Fe el 14%, en Córdoba el 4%, en Entre Ríos y Río Negro el 1% y en Neuquén, La Pampa y San Juan una en cada distrito. Las asambleas son agrupaciones informales que agrupan individuos partiendo de su condición común de vecinos, se reúnen en espacios públicos (generalmente plazas, cuando no directamente en las calles) y surgieron no sólo al margen de las formaciones políticas sino directamente en rechazo de ellas. Pese a que intentaron estructurarse en coordinadoras interbarriales e incluso nacionales entre sus limitaciones no puede dejar de registrarse que resultaron fallidos los intentos de transformar los “cacerolazos” en una rutina semanal y aún de producir un verdadero “cacerolazo” de alcance nacional. Sin embargo, en los meses de verano pusieron de manifiesto vitalidades inesperadas de las clases medias y no se circunscribieron al reclamo por los ahorros cautivos sino que fueron perfilando un amplio programa de reclamos políticos y sociales. Más significativo aún es que se transformaron en un canal para intentar articular su protesta con los movimien-

15 Recuérdese que a partir del 3 de diciembre de 2001 el gobierno dispuso el famoso “corralito” que incautó depósitos de los ahorristas y restringió dramáticamente la disponibilidad de los salarios, una situación que se agravó con la pesificación forzada de los depósitos en dólares y que aún no se ha resuelto.

16 “En la Argentina funcionan 272 asambleas populares permanentes”, informe del 21/03/02 del Centro de Estudios Nueva Mayoría: www.nuevamayoria.com

tos "piqueteros". Así, tras la consigna de "Piquetes y cacerolas, la lucha es una sola" por un momento pareció abrirse la posibilidad de configurar un único bloque social popular de demandas.

Sin embargo, el número de participantes activos fue decreciente y bajo la acción de formaciones de izquierda la división del movimiento fue inevitable, reproduciendo las que corren al movimiento "piquetero". Pese a ello, las asambleas siguieron desplegando una intensa acción barrial y conformaron una verdadera red micropolítica que impulsa formas de acción autogestionadas tratando de articular sectores medios y grupos sociales sumergidos. Más aún, algunas estimaciones indican que se habría producido un incremento en el número de asambleas que habrían pasado a ser 329 en agosto pero ahora la mayor parte se encuentran en la provincia de Buenos Aires, se han incrementado también en la Capital Federal, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos y un nuevo distrito (Tucumán) evidencia ahora el fenómeno.

Las jornadas de diciembre no detuvieron el desarrollo de los movimientos "piqueteros". Por el contrario, según una investigación periodística hacia el mes de agosto ellos llegarían a agrupar unas 170.000 personas¹⁷. No extraña que los "cortes de ruta" como forma de

acción se hayan incrementado: durante el primer semestre de este año se habrían producido 1.609 cortes de rutas y vías públicas registrando un incremento del 260% respecto del primer semestre de 2001, cuanto tuvieron lugar 447. El mismo informe destacaba, a su vez, que las cifras anuales de cortes no había dejado de incrementarse: 140 en 1997, 51 en 1998, en 252 en 1999, 514 en el 2000, 1.383 en el 2001 y 1.609 sólo en el primer semestre del 2002. La serie histórica mensual que el informe contiene permite advertir otra cuestión importante: los "cortes" habían tenido un pico significativo ya en noviembre del año 2000 y volvieron a incrementarse notablemente en diciembre de 2001 (cuando llegaron a un número de 170) y se podía registrar un notorio incremento que se agudizó con fuerza inusitada en los meses siguientes, especialmente en febrero (290), marzo (325) y mayo (514). Además, su distribución geográfica es significativa en la medida que muestra que la Provincia de Buenos Aires ha concentrado el 28% de los cortes seguida por Jujuy (15%), la ciudad de Buenos Aires (12%), Salta (6%), Córdoba y Tucumán (5%) y Santa Fe, Neuquén y Chaco (4%)¹⁸.

La respuesta estatal no se hizo esperar: a fines de junio de 2002 los persistentes reclamos de la derecha política

17 Los movimientos más extendidos serían los vinculados a la CTA y la CCC que tendrían unos 130.000 integrantes; en el Bloque Piquetero Nacional habría unos 35.000 y en la Coordinadora Aníbal Verón unos 15.000: Clarín, 1/09/2002, p. 21

18 El informe es del 27/06/2002 y producido por el Centro de Estudios Nueva Mayoría. Puede consultarse en: www.nuevamayoria.com

y económica (en el gobierno o fuera de él) derivó en el escarmiento tan ansiado: el asesinato de dos "piqueteros" en el Puente Pueyrredón en el acceso sur de la ciudad de Buenos Aires que formó parte de una planificada y artera represión. Frente a ello, la respuesta popular fue intensa y dos semanas de importantes movilizaciones parecen haber logrado, al menos por el momento, demorar la puesta en marcha de una escalada autoritaria. La otra respuesta no fue menos significativa: el adelantamiento de las elecciones presidenciales inicialmente previstas para octubre de 2003 para marzo de ese año, aunque ello todavía es de dudosa certidumbre.

El primer semestre del 2002 fue así un tiempo de notable incremento de la movilización social. Según un informe de la Secretaría de Seguridad se produjeron entre enero y mayo de 2002 unas 11.088 acciones de protesta protagonizadas por 612.855 personas. El mes más álgido parece haber sido febrero si consideramos el número de movilizaciones de protesta (2540) y la intensidad por día (90,7). Sin embargo, fue en abril cuando se alcanzó el mayor número de personas involucradas (142.236). Una

lectura más atenta nos muestra que si bien en mayo el número de protestas decreció fue entonces cuando se alcanzó el mayor promedio de personas por acción de protesta (70,1). Puede postularse entonces que si bien fueron escasas las grandes movilizaciones (como las realizadas el 24 de marzo en repudio al aniversario de la instauración de la última dictadura) es posible registrar un estado de muy alta movilización en la que participan grupos pequeños y medianos. El informe también presenta una clasificación de estas acciones: las concentraciones sumaron 366.031 personas (el 59,7%), los cortes de rutas y calles a 125.358 personas (el 20,5%), las movilizaciones a 115.231 (16,8%) y los "escraches" a 6.100 (1,0%)¹⁹. A su vez, también nos ofrece pistas para dibujar una geografía de la movilización: la ciudad de Buenos Aires concentra un 25,0% de las acciones, la Provincia de Buenos Aires le sigue con el 19,4%; luego, Tucumán con el 7,9%, Santa Fe con el 6,6%, Jujuy con el 6,0% y Córdoba con el 4,7%²⁰. Más aún, un informe oficial posterior indica que las manifestaciones públicas de protesta habrían sido 13.685 entre enero y agosto protagoni-

19 En Argentina se denomina así a las concentraciones de repudio social ante instituciones y domicilios particulares. Fueron iniciados por el movimiento que agrupa a los hijos de los detenidos desaparecidos durante la última dictadura militar como expresión de una condena social de los represores ante las leyes de impunidad aprobadas por el Congreso y los indultos presidenciales. La novedad es que esta forma de acción ha sido adoptada por muchos otros movimientos sociales, se implementa contra residencias de dirigentes políticos, bancos y empresas privatizadas y es una de las evidencias de la influencia de los movimientos de derechos humanos en las nuevas formas de protagonismo social.

20 Clarín, 18/06/2002, pp. 12 y 13.

zadas por más de 900.000 personas, de modo que en este último mes habría invertido la curva decreciente operada entre junio y julio²¹. De esta manera, en el último trimestre se habría incrementado en 300.000 el número de participantes en manifestaciones de protesta y el promedio por acción callejera se habría acrecentado de 55 en los primeros cinco meses del año a 115 en los últimos tres.

En síntesis, las jornadas de diciembre pueden ser vistas como algo muy distinto tanto del simple estallido como de un fenómeno efímero, aunque tampoco fueron el anuncio de la revolución inmediata que en enero algunos querían anunciar. Más aún, tamaño movilización social ha dejado en claro el estado de impugnación y repudio del sistema político pero no ha podido articularse y potenciarse de modo de hacer efectiva la aspiración generalizada de "¡Que se vayan todos!". Pese a que la crisis de representatividad sigue abierta y no tiene visos de resolverse, la fuerza efectiva de la movilización popular no ha sido suficiente para resolverla ni para configurar nuevas formaciones políticas o sociales capaz de otorgarle una articulación eficaz. Sin embargo, algunos éxitos deben computarse: ante todo, la puesta en funcionamiento de un subsidio para "Jefes y Jefas de Hogar desocupados" que según la información oficial alcanza a dos millones de personas. El subsidio que no es

en moneda corriente sino en letras oficiales que funcionan como cuasi monedas (Lecop) es de 150 "pesos" mensuales y fue puesto en marcha en el mes de junio, es decir cuando la devaluación del peso frente al dólar iniciada en enero ya había pasado de una paridad de 1: 1 a una de 1: 3,60. Aún así, el plan significa una modificación sustancial de las políticas sociales de los 90 que se reducían a subsidios temporarios en los primeros meses del despido o a los llamados Planes de Trabajo de aplicación focalizada y transitoria; ahora, en cambio, se supone que el subsidio debe tener carácter universal. Tampoco se han anulado las prácticas clientelistas de su aplicación pero las autoridades se han visto forzadas a negociar con los movimientos de desocupados la administración de unos 120.000 subsidios mensuales²². Para comprender mejor su significado conviene centrarse en una dimensión de la protesta que sólo hemos mencionado hasta ahora tangencialmente.

Los saqueos: opacos e inquietantes

Esta presentación sería radicalmente incompleta y distorsionada si no prestamos atención a otro fenómeno - en mi opinión central y decisivo- que ha merecido poca atención o ha sido superficialmente explicado: los "saqueos". Allí creo que hay que concentrar la atención e interrogarse por qué desafía tanto la capacidad de explicar de los científicos

21 Clarín, 23/09/02, p. 8

22 Clarín, 1/09/2002, p. 21

sociales, incluidos los historiadores. ¿Por qué? En primer término, porque considero que los llamados “saqueos” no sólo tuvieron un rol decisivo en el desenlace de la crisis política sino que pueden estar evidenciando zonas oscuras pero claves de la vida social argentina. En segundo lugar, porque ellos son obviados en los análisis más frecuentes, presentados como mero telón de fondo, o a lo sumo “explicados” de manera simplista y reduccionista cuando en realidad desafían las interpretaciones más habituales y evidencian las limitaciones de las perspectivas de análisis que suelen adoptarse²³. Con todo, sigo pensando que el mayor desafío es inscribirlos en el conjunto de la rebelión y no sólo como espectral telón de fondo.

Los “saqueos” de diciembre se produjeron en los municipios del conurbano de Buenos Aires y aún en algunos barrios populares de la ciudad pero también sacudieron a casi todas las capitales de provincia; se desplegaron en muchas de las ciudades más importantes del país como Rosario, Mar del Plata, Bahía Blanca, Comodoro Rivadavia, Trelew, Bariloche, Cippoletti o General Roca pero también a localidades meno-

res y tradicionalmente “calmas”²⁴. Sólo en unas muy pocas provincias (Catamarca, Misiones, La Rioja, San Luis, La Pampa, Santa Cruz y Tierra del Fuego) la crónica periodística no registró “saqueos” en aquellos días. Fueron entonces un fenómeno urbano de alcance nacional y simultáneo en los que intervinieron decenas de miles de personas²⁵. Como hemos advertido en otra ocasión²⁶ fueron ante todo - y por sobre todo-, formas de acción colectiva y directa de carácter barrial. Sus actores no eran masas amorfas ni multitudes anónimas que sólo se reconocían en la acción; eran vecinos que se conocían y que compartían formas y condiciones de existencia y tenían lazos entre sí y en los que tuvieron una intervención decisiva las mujeres, los chicos y los jóvenes.

Tratar de comprender los comportamientos colectivos sigue siendo en mi opinión el cometido principal de las ciencias sociales. Ante los ojos del observador, los “saqueos” aparecen como irrupciones abruptas, violentas, inesperadas y sorprendidas. La historiografía social de las rebeliones populares, campe-

23 Hemos hecho un análisis de algunas de estas visiones y sus obstáculos analíticos en nuestro trabajo “Lecturas de diciembre”, en Fabián Herrero (compilador), *Ensayos sobre las protestas sociales en la Argentina. Piquetes y cacerolazos en el marco de la caída del gobierno de Fernando De la Rúa*, Lanús, Universidad Nacional de Lanús [en prensa].

24 Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires se produjeron “saqueos” en localidades como Pilar, Luján y Campana, situadas fuera del conurbano bonaerense; en Entre Ríos en localidades como Concordia, Concepción del Uruguay y Gualeguaychú.

25 Para tener una idea de su magnitud cabe considerar que hubo en dos días más de 4.500 detenidos: Clarín, 19/05/2002, p. 17

26 Ver el trabajo ya citado “Cosecharás tu siembra”...

sinas e indígenas ya nos lo ha advertido: hay que desconfiar de esta apariencia y cabe interrogarse hasta qué punto esta impresión no es resultado del lugar y del método de observación que empleamos y debe reconocerse que su historia subterránea, radicalmente opaca a la observación, es todavía una incógnita. También nos enseñó a estar frente a otras tentaciones "explicativas". Sin duda, el "saqueo" es una forma de delito pero atribuirlo a la mera delincuencia oculta más de lo que explica. Tampoco esta forma de revuelta popular puede explicarse apelando sólo a postular una respuesta mecánica frente al empeoramiento de las condiciones de existencia que no cabe duda que se produjo. Menos aún ayuda a entenderlos postular que fueron una mera expresión de una manipulación efectuada desde arriba; ella sin duda existió y sería necio negarla, pero aún aceptando este supuesto no alcanza para explicar ni por qué tuvo éxito ni por qué vastos sectores se sumaron. Los "saqueos" no son - por cierto - la forma de acción colectiva popular más organizada, elaborada y consciente y sería pueril e infantil postularlo; pero calificarlos de forma "arcaica" o "primaria" ayuda poco a desentrañar sus componentes, sus lógicas y sus sentidos.

Entonces conviene hacer tres constataciones. La primera es obvia pero

quizás no se ha reflexionado lo suficiente sobre sus implicancias. La de diciembre de 2001 fue la tercera oleada de saqueos que ha vivido la Argentina, luego de las que se produjeron en 1989 (durante el gobierno de Alfonsín) y 1990 (durante el de Menem)²⁷. Estas se produjeron en forma simultánea a dos picos hiperinflacionarios cuando todavía la tasa de desempleo era relativamente baja; en cambio, la ola del 2001 se produjo en medio de una profunda depresión, con deflación, pero con una altísima tasa de desempleo y en medio de una crisis financiera que había secado el mercado de circulante. No parece haber duda que esta vez tomaron mayor magnitud e intensidad y así fue rápidamente advertido. Un informe producido durante los hechos de diciembre²⁸ señaló que en 1989 la ola de saqueos había durado 52 días, afectado a 676 comercios con un promedio de 13 saqueos diarios; en 1990, la ola tuvo una duración de 15 días, afectó a 95 comercios con un promedio diario de 6. En 2001, la ola tuvo una duración mucho menor y apenas duró 8 días pero afectó a 864 comercios y significó un promedio de 108 por día. Esta mayor magnitud e intensidad da una primera idea de sus mayores repercusiones políticas. Un segundo dato clave en el mismo sentido lo revela su geografía. En 1989, el 34%

27 Un análisis de los saqueos de ese momento en Nicolás Iñigo Carrera y María Celia Cotarello: "¿Revuelta o motín? Rosario y General Sarmiento, 1989", Documento Nº 32, Pimsa, 2001.

28 "El estallido social de De la Rúa es el más grave de la historia argentina desde la semana trágica de 1919", 21/12/01 en www.nuevamayoria.com.

de los saqueos se produjo en Santa Fe, el 25% en la provincia de Buenos Aires, el 19% en Córdoba. En 1990, el claro epicentro fue la provincia de Santa Fe con un 63%, en Córdoba el 14% y en Buenos Aires el 9%. En el 2001, en cambio, el 72% se produjo en Buenos Aires y, más aún, fue en la propia Capital Federal se produjeron el 13% mientras que en 1989 y 1990 había tenido una importancia mucho menor (6% y 1%). Sin embargo, pese a esta notable concentración geográfica en los municipios del Gran Buenos Aires en esta oportunidad se produjeron saqueos en prácticamente todos los aglomerados urbanos del país, incluso en muchas ciudades menores. Por último, otro dato notable es la mayor violencia que acompañó los saqueos de 2001 frente a los 1989: ahora hubo 553 civiles heridos frente a 198 de 1989; 28 muertos civiles frente a 16 y 172 policías heridos frente a 30²⁹.

De esta forma, el área metropolitana era el epicentro de la conmoción social a fines de 2001. Ya hemos visto como en torno a ella se había ido concentrando la mayor proporción de "cortes de ruta" (que tuvieron un nuevo pico en diciembre de 2001, antes de los "saqueos") y allí era más firme y masiva la acción de los movimientos de desocupados. A su vez, mientras la Capital Fe-

deral era el escenario privilegiado de los "cacerolazos", sus barrios populares periféricos y los partidos del conurbano fueron el epicentro de los "saqueos" pero éstos se extendieron por casi toda la geografía de las ciudades importantes del país y no sucedió lo mismo con aquellos.

Ahora bien, ¿hay evidencias previas que pudieran preanunciar los saqueos generalizados de diciembre? Además de la memoria de las oleadas de 1989 y 1990 debemos partir de un dato central: las concentraciones organizadas por movimientos de desocupados para forzar la entrega directa de alimentos en supermercados y depósitos había sido una estrategia reiteradamente implementada en los años anteriores y criminalizada por la acción estatal. Ellas, por cierto, no suponían saqueos pero sí es posible rastrear que en algunas ocasiones se produjeron. Por ejemplo, en noviembre de 2000 se llevó a cabo un importante paro nacional convocado por las tres centrales sindicales; en Rosario (Santa Fe), se informó que hubo intentos de saqueos en varios comercios y en Córdoba se vivieron momentos de tensión frente a dos grandes supermercados cuando se concentraron ante sus puertas gran cantidad de personas³⁰. Por su parte, en mayo de 2001 en el barrio San Vicente de Córdoba se pro-

29 Otros datos son algo diferentes: Clarín informó el 19/05/2002 que los muertos habían sido 29 (9 en el Gran Buenos Aires) y los detenidos 4.500 (2.717 en la Provincia de Buenos Aires)

30 La Nación, 25/11/00

dujo el saqueo de un minimercado por parte de un grupo de unas 15 mujeres y niños que se llevaron toda la verdura y gran parte de la comida almacenada. Preocupado, el propietario dijo a la prensa "Fue algo fuera de lo común y temo que esto se convierta en algo cotidiano"³¹. Se trata de sólo dos ejemplos aislados pero sugieren que en algunas zonas había experiencia previa para realizar saqueos en el contexto de una movilización social y política más amplia y que no se remonta a 1989/90.

Pero, ¿terminaron los "saqueos" después de diciembre? Es obvio que no ha habido una nueva ola pero, si se registra la información periódica con cuidado puede observarse que los "saqueos" pueden llegar a ser más frecuentes y reiterados de lo que parecen a simple vista. Hagamos un breve repaso. A fines de enero centenares de personas integrantes de un movimiento de desocupados se concentraron frente a un supermercado en la Capital Federal exigiendo la entrega de alimentos³², una acción que evoca menos a los saqueos de diciembre que a las acciones desplegadas por los movimientos de desocupados aunque pueden haber aprovechado los temores que generaron. El 12 de febrero fue un día de movilizaciones de desocupados y varios piquetes prácticamente cercaron los accesos a la ciu-

dad de Resistencia (Chaco), reclamando planes de empleo y entrega de alimentos; simultáneamente, por la mañana, decenas de personas se concentraron frente a un supermercado mayorista de la periferia de la ciudad y ante los rumores de que podría producirse un saqueo la empresa procedió a entregar bolsas de alimentos³³. Un pico de tensión y rumores se vivió también el 27 de febrero cuando la Policía bonaerense estuvo en estado de alerta general pues temía una nueva oleada de saqueos en los municipios del Gran Buenos Aires motivado por los incidentes que el día anterior se produjeron en Campana donde centenares de personas se habían concentrado frente a dos supermercados y ante la negativa de la empresa de entregar comida habían atacado un camión de reparto³⁴, una secuencia prácticamente análoga a la que se había producido en diciembre en Moreno.

A fines de marzo, al sur de Rosario (Santa Fe), el accidente de un camión que transportaba ganado generó una tensa situación cuando los vecinos de la zona (no menos de 400 personas) procedieron a faenarlo y repartirlo. El 27 de ese mes, un pequeño grupo asaltó un supermercado en Ciudadela, al oeste de la ciudad de Buenos Aires y fracasó en otro; por la tarde, unas 20 personas - en su mayor parte mujeres y niños - se

31 La Nación, 30/05/01

32 La Nación, 25/01/02

33 La Nación, 13/02/02

34 La Nación, 28/02/02

llevaron alimentos de otro supermercado situado en pleno centro de la localidad que ya había sido saqueado en diciembre. En total se registraron al menos 9 intentos de saqueo a supermercados, almacenes y carnicerías ese día en varios partidos del conurbano bonaerense (Tres de Febrero, Matanza, Merlo y San Martín), justamente las zonas que fueron epicentro de los saqueos de diciembre. Pero, además, muy lejos de allí, el mismo día la policía reprimió a grupos de jóvenes que intentaron saquear dos supermercados en las afueras de Neuquén mientras los rumores de saqueos generalizados ganaban a la ciudad y también los hubo en Córdoba³⁵. Al día siguiente, otro saqueo en Lomas de Zamora, al sur de la capital, donde unas 40 personas asaltaron un depósito municipal de colchones. Por su parte, también se produjo un "saqueo" en Frías (Santiago del Estero), cuando unas 40 personas, entre las que habían mujeres y niños atacaron un supermercado y fueron reprimidos por la policía. Poco antes, el 11 de marzo, gran cantidad de personas de la misma localidad se habían repartido el cargamento de azúcar de un tren que descarriló³⁶. También ese 28 de marzo la tensión se hizo sentir en Tucumán donde un centenar de personas "saquearon" un depósito de azúcar y fueron duramente reprimidos

por la policía. A su vez, en otros depósitos de alimentos de la ciudad se produjeron concentraciones de personas aunque no llegaron a transformarse en saqueos.

En abril en un barrio cordobés un grupo de jóvenes intentó asaltar un camión; el hecho se produjo cuando un grupo de personas que reclamaba la entrega de alimentos interceptó un camión que pasaba y debieron enfrentar con piedras la represión policial y, según parece, también con armas de fuego. Mientras tanto, lejos de allí, otro importante grupo de manifestantes cortaba una ruta reclamando la entrega de alimentos³⁷. En junio en el departamento Lavalle (Mendoza) unas 30 personas saquearon un supermercado³⁸. Y en agosto unos 100 trabajadores desocupados de las quintas de la zona rural de La Plata (capital de la Provincia de Buenos Aires) se concentraron frente a un supermercado reclamando la entrega de alimentos³⁹. Poco después, los violentos enfrentamientos entre manifestantes y policías en El Jagüel, al sur de la ciudad Buenos Aires, derivaron en el incendio de la comisaría local y en algunos intentos de saqueos de comercios. Unos días más tarde, en Paraná (Entre Ríos) mientras se acrecentaban las marchas de empleados públicos contra el gobernador por el pago de salarios adeudados y re-

35 La Nación, 28/03/02

36 La Nación, 29/03/02

37 La Nación, 10/04/02

38 La Nación, 14/06/02

39 La Nación, 5/08/02

pudiendo el recorte presupuestario, un grupo de jóvenes y mujeres se concentraron frente a un supermercado y fueron dispersados por la policía⁴⁰. Mientras tanto, al sur de la ciudad de Córdoba, un accidentado camión que transportaba gaseosas fue asaltado por un centenar de personas de una villa cercana que primero tuvo que afrontar una dura represión policial. A comienzos de septiembre, más de un centenar de personas intentó saquear un supermercado en Concepción del Uruguay (Entre Ríos) que ya había sido atacado en diciembre y fueron reprimidos por la policía⁴¹.

¿Qué nos dice esta evidencia dispersa y fragmentaria? Su geografía, aunque mucho más acotada, replica la de los "saqueos" de diciembre y en muchos casos también los de 1989/90. Las mismas zonas, los mismos barrios y a veces los mismos centros comerciales aparecen como escenarios de "saqueos" más circunscriptos y que no se producen dentro de una ola generalizada ni en el contexto de un colapso del sistema de autoridad. También puede verse que no siempre es el "saqueo" la estrategia única ni la inicial, como tampoco lo había sido en diciembre: por el contrario, suele aparecer como derivación de una estrategia de acción orientada a forzar la entrega inmediata de comida. Dos protagonistas vuelven a destacarse, como en diciembre: los grupos de mujeres y niños y los grupos juveni-

les o, más precisamente de adolescentes. Esta información muestra tres formas de acción principales: las movilizaciones organizadas por movimientos sociales para forzar y/o negociar la entrega de alimentos; los "saqueos" espontáneos producidos frente a situaciones accidentales e inesperadas como el descarrilamiento de un tren o el vuelco de un camión; pero, también, las acciones de "saqueo" protagonizadas por vecinos (y especialmente de mujeres) de barrios populares sin intervención de movimientos sociales organizados.

Una conclusión se impone como hipótesis inquietante: el "saqueo" puede haberse incorporado como una de las formas de acción que integra el repertorio de la lucha popular y si bien las oleadas requieren la convergencia de conjunto excepcionalmente crítico de circunstancias, su implementación dispersa y molecular puede haberse enraizado en las profundidades de la sociedad argentina. Si estoy en lo cierto, ello cuestiona decididamente las hipótesis meramente sustentadas en visiones espasmódicas o manipuladoras. Aceptarla, aunque no sea más que provisionalmente, abre un conjunto de interrogantes.

En primer término cabría registrar que no se trata de un fenómeno exclusivamente argentino sino que recorre la convulsionada geografía latinoamericana de la era neoliberal. Si alguna duda

40 La Nación, 16/08/02

41 La Nación, 5/09/02

cabe conviene tener presente los hechos producidos en la capital uruguaya en la primer semana de agosto de 2002: aquí también las autoridades apelaron a teorías conspirativas aún más imaginativas y los adjudicaron tanto a “los piqueteros argentinos” cuando no a un “pequeño Bin Laden”⁴².

En segundo lugar, cabe preguntarse ¿qué relaciones tienen los saqueos con las otras formas de protesta social que se desplegaron y se despliegan? Este es, probablemente, el problema crucial para una interpretación más ajustada. Al respecto, me parece que es preciso considerar dos relaciones posibles. Por un lado, la geografía (social y territorial) del movimiento “piquetero” es en buena medida análoga a la de los “saqueos” aunque ésta es mucho más vasta. Y atender a la geografía no es un dato menor cuando se considera que se está analizando fenómenos sociales de fuerte implantación y alcance territorial. Despejemos de entrada la primer duda: no estoy postulando que el movimiento “piquetero” haya planeado e impulsado los “saqueos”. Por el contrario, toda la

evidencia disponible argumenta en contra de este supuesto⁴³. Sólo estoy advirtiendo que ambos fenómenos reclutan sus protagonistas en ambientes sociales análogos. Debemos partir de un dato central: las concentraciones organizadas para forzar la entrega directa de alimentos en supermercados y depósitos había sido una estrategia reiteradamente implementada en los años anteriores y criminalizada por la acción estatal. Ellas, por cierto, no suponían saqueos pero si la “amenaza” de llevarlos a cabo, una suerte de instrumentación de la memoria de 1989-90 y algo semejante puede haber estado ocurriendo con los de diciembre.

Pero, además, la geografía de los “saqueos” es también aquella donde ha enraizado con mayor profundidad el sistema clientelar del peronismo. ¿Qué relación puede haber entre uno y otro fenómeno? La más obvia, ya ha sido postulada: los “saqueos” habrían sido impulsados y manipulados por los “punteros”⁴⁴ y se evidencia simple, parcial e insuficiente. Pero, ¿no hay otra relación posible? Si el colapso financiero

42 Véase al respecto el informe especial de *Brecha* del 9/08/2002.

43 Cf. al respecto los testimonios reunidos en *Colectivo Situaciones*, 19 y 20. *Apuntes para el nuevo protagonismo social*, Buenos Aires, Ediciones De Mano en Mano, 2002, especialmente pp. 111-120 y 126-140 y *Clarín*, 19/05/02, p. 18.

44 Nombre con el que se conoce a los mediadores políticos barriales. El 19 y 20 de mayo de 2002 *Clarín* publicó un extenso informe que siguiendo la misma línea de razonamiento de la investigación judicial - y en buena medida en base a esa información- no dudó en atribuir “El estallido de la violencia social” - tal el título del informe- a una vasta y eficaz operación de manipulación política. Rico en pistas, sin embargo, la conclusión aparece como parcial y forzada ante todo porque se circunscribe a algunos partidos del conurbano bonaerense y no toda la evidencia suministrada confirma la hipótesis que sostiene.

del estado argentino tenía una implantación territorial ésta estaba en la más poblada y rica provincia, la de Buenos Aires. Gobernada desde 1987 por el peronismo fue el territorio donde construyó su sistema de poder el actual presidente provisorio, el senador Duhalde, vicepresidente de Menem entre 1989 y 1991 y gobernador de la provincia desde entonces hasta 1999. En base al llamado Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense, Duhalde dispuso de fondos nacionales para montar una vasta red clientelar de asistencia social⁴⁵. Esta red - y sobre todo la que conformaron con las llamadas "manzanas" bajo el liderazgo de su esposa - comenzó a perder amplitud y eficacia al ritmo que la depresión económica ampliaba notablemente el número de pobres en esta zona y la crisis fiscal agotaba los recursos de asistencia. Es decir, que el crecimiento de los movimientos "piqueteros" y los cortes de ruta en el Gran Buenos Aires parece haber coincidido con el debilitamiento de esta red de control social y la oleada de "saqueos" se habría producido en un momento de máximo debilitamiento de esa red. Una manifestación clara de esta situación fue la parálisis en que había caído la precaria red de comedores populares y escolares que funcionaban con apoyo estatal en las semanas previas y nunca estará demás recordar que la ola

de "saqueos" se produjo cuando había terminado el ciclo escolar⁴⁶. Si esta hipótesis es válida, los "saqueos" no serían tanto la evidencia de la fuerza de la manipulación clientelar como - y, quizás, sobre todo - una respuesta a su debilitamiento. No quiero extremar el argumento pero no parece descabellado ver en los "saqueos" también una forma de castigo y de reclamo porque este conjunto de circunstancias se dio en un contexto de brusca reducción del circulante que hizo colapsar las estrategias habituales de subsistencia. Si estoy en lo cierto, puede postularse que el crecimiento del movimiento "piquetero" sería parte del mismo proceso de erosión no sólo de las redes de clientelismo y control político-social sino también de las estrategias populares de subsistencia articuladas con ellas. Los "saqueos", entonces, pueden ser pensados como una forma de protesta social que desborda a los movimientos piqueteros, que es empleada por sectores no organizados por ellos pero que moviliza a los mismos sectores sociales y exaspera y extrema una forma de acción que ellos impulsaron: la concentración masiva para forzar la entrega de comida frente al colapso de otras formas asistenciales de obtención de recursos.

Una segunda relación me parece central para entender los hechos de diciembre y pretende advertir sobre la

45 Un lúcido análisis para la década del 90 en Javier Auyero, *La política de los pobres. Las prácticas clientelares del peronismo*, Buenos Aires, Manantial, 2001.

46 Agradezco otra vez a Eli Blasco haberme llamado la atención sobre esta situación clave para ponderar la activa participación infantil y juvenil en los "saqueos"

conveniencia de no alterar la secuencia de acontecimientos en la reconstrucción. Los “saqueos” precedieron - y en varios días- al cacerolazo del día 19 pero continuaron durante su desarrollo y mientras se entablaba la batalla del 20 aunque en otros escenarios geográficos y sociales. El estado de sitio se quiso implantar para reprimirlos y no ha sido indagado cuánta importancia tuvieron en la conciencia colectiva para producir la masiva activación de las clases medias urbanas de la noche del 19. No incluirlos en la explicación, relegarlos al plano de la criminalidad o alterar el orden temporal de los hechos no ayudará a comprender ni los “saqueos” ni el conjunto del cuadro de situación⁴⁷. Y tratar de entenderlos es clave para comprender la historia de la lucha popular en el cambio de siglo. Para ello, habrá que desembarazarse de las perspectivas de análisis elitistas que han primado hasta ahora. ¿Podemos ver en los “saqueos” algo más que un “estallido espasmódico”, una prueba de “la manipulación clientelar” o a lo sumo una forma de “protesta primaria”.

Antes de diciembre, durante aquellas memorables jornadas y en los meses siguientes podemos ver una neta inscripción de los “saqueos” en la lucha popular y el campo de fuerzas sociales y sus representaciones. “Saqueos”. Amenazas de “saqueos”. Temores de

“saqueos”. Rumores de “saqueos”. Oleadas de “saqueos”. Episodios de “saqueos” aislados y diseminados por doquier. Sus formas de inscripción son entonces múltiples pero reiteradas.

Nos serán incomprensibles sin una indagación minuciosa y en profundidad de las condiciones de existencia de los pobres urbanos, una verdadera economía política de la pobreza que permita comprender las lógicas que articulan el vasto repertorio de estrategias de subsistencia. En este sentido, las “migajas” de asistencia oficial - como la oposición política suele calificar al subsidio para jefes y jefas de hogar desocupados - pueden ser evaluadas de modo distinto si intentamos verlas desde las perspectivas de los que los reciben: 150 Lecop pueden tener una extrema significación para economías familiares extremadamente desmontetizadas y sin posibilidades de desarrollar una economía al margen del mercado. Ellos se integran a una múltiple estrategia de subsistencia cotidiana que incluye las redes de trueque formales o informales, las posibilidades de insertarse en los mecanismos oficiales o paraoficiales de asistencia alimentaria, la mendicidad, el cirujeo, la venta ambulante, el trabajo ocasional y una infinidad de acciones. Sólo teniendo esto en cuenta es posible comenzar a entender por qué con condiciones económicas aún peores que en diciembre no

47 Claros ejemplos de las dificultades de afamados historiadores para comprender los hechos sociales que vivían son las columnas de Roberto Cortés Conde: “El cacerolazo de la Argentina subterránea”, en *La Nación*, 21/12/2001 y de Natalio Botana: “La crisis de la República”, en *La Nación*, 3/01/2002.

ha habido una nueva oleada de "saqueos". Y, en buena medida, ese plan precario y limitado de asistencia es un resultado no sólo de la lucha "piquetera" sino también - y quizás en mayor grado- de los "saqueos" de diciembre. Ello también nos permite advertir que los "saqueos" no sólo fueron un modo inmediato de suplir la escasez absoluta de alimentos sino un recurso para obtener mercancías que pudieran ser incluidas en esas redes de circulación e intercambio que son al mismo tiempo redes de lazos sociales.

El "saqueo" es una forma de acción multitudinaria y, si se adopta una perspectiva legalista, un delito en multitud. Obviamente ello no pasó inadvertido para el accionar policial y judicial que se ha ido endureciendo. Así, por ejemplo, los hechos recientes en Tucumán fueron caratulados como "robo agravado en banda, con daño", una figura penal mucho más dura que la aplicada en los "saqueos" de diciembre pasado, cuando se aplicó la figura del "hurto famélico"; de igual modo, en Lomas de Zamora se instruyeron actuaciones por "robo calificado en poblado y en banda". Pero el análisis social no puede ser la mera reproducción del discurso y la acción estatal. Entender los "saqueos" implica la necesidad de adoptar otra perspectiva e intentar comprender el conjunto diverso no sólo de concepciones, valores y representaciones de la ley, la justicia y el delito que integran la cultura política popular y las tradiciones que las sustentan, sino también la dura experiencia cotidiana - parte inseparable de aquellas condiciones de existen-

cia- con la policía, el sistema judicial y la delincuencia, más o menos organizada. Y ello es especialmente significativo si se presta atención al componente juvenil - e incluso infantil - que se destaca en el perfil de los "saqueadores".

Lo que cabe interrogarse es hasta qué punto esta experiencia no ha ido modificando las nociones habituales de ley, justicia y delito. Dos indicios pueden ser en este sentido significativos y ameritarían una investigación en profundidad. Durante los años 90, un nuevo género musical se ha convertido en la más popular de las expresiones musicales: la "cumbia villera". Sus letras toscas y ciertamente escasamente poéticas, relatan una y otra vez el enfrentamiento cotidiano con la policía (la "yuta"). Uno de los grupos más populares se llama "Pibes chorros" y unas de sus canciones ("El pibito ladrón"), dice:

"Con tan solo 15 años / y funco de alto ladrón / con una caja de vino / de su casilla salió / fumando y tomando vino / intenta darse valor / para ganarse unos mangos / con su cartel de ladrón.

Una noche muy fría / él tuvo un triste final / porque acabó con su vida / una bala policial / y hoy en aquella esquina / donde su cuerpo cayó / hay una cruz de madera / que recuerda al pibito ladrón."

Este destino se está haciendo extremadamente habitual. Una forma, entre las tantas que hay que desplegar, para "ganarse unos mangos" (pesos en el vocabulario popular). Pero la canción sugiere algo más: la muerte no ha caído en el olvido. ¿Estamos sólo frente a la imaginación del autor? Nada parece

más errado: en el cementerio de San Fernando al norte del Gran Buenos Aires, se encuentra la tumba de Víctor Manuel "Frente" Vidal, un muchacho fusilado por la policía en su rancho de la Villa San Francisco en uno de esos hechos cotidianos que los partes policiales denominan un "enfrentamiento". Según se cuenta, el "Frente" era un ladrón famoso en toda la zona norte que solía hacer regalos con el botín de sus robos, asistir a sus compañeros presos y a sus familias e incluso asaltar un camión de reparto de alimentos y distribuir la mercadería en la villa en un carro tirado por caballos. A su tumba van grupos de muchachos a encomendarse a su protección pues se lo considera milagroso, rociaban las flores con cerveza, fuman marihuana en círculo. Según se dice: "amaba la villa y el placer de robar para darles a los demás"⁴⁸. No se trata de un fenómeno nuevo, por cierto: en 1989 murió asesinado (se supone que por encargo de la policía) Héctor Hugo Cequeira, "Pichu", un famoso ladrón de una villa de Buenos Aires llamada "Ciudad Oculta": allí una pequeña lleva su nombre y se ha levantado un altar donde murió⁴⁹. Estos indicios invitan a pensar que se están combinando multitudes en acción violenta y elementos que pueden llegar a configurar una suerte de bandolerismo

urbano. Ambos nos estarían hablando de un mundo popular no tanto sin normas ni ley sino con otras normas y, sobre todo, con otras representaciones de la legalidad y la justicia. De esta manera, las formas más antiguas de la protesta popular que Eric Hobsbawm comenzó a estudiar a fines de los 50 parecen reaparecer con fuerza en la Argentina del siglo XXI. Quizás sea menos extraño de lo que parece, máxime en una sociedad que - como diría el propio Hobsbawm - tiene una arraigada "tradición del bandido"⁵⁰, al punto que el relato de las vicisitudes de un bandido de ficción (Martín Fierro) fue y sigue siendo considerado el poema nacional por excelencia⁵¹.

Esta coexistencia en el tiempo, el espacio y el ambiente social de formas multitudinarias de acción directa y elementos que definen el bandolerismo es lo que habrá que indagar. Pues, si el bandolerismo urbano se está configurando en un tópico central de algunas expresiones de la cultura popular (y ello no es más que una nueva modulación y significación de tradiciones muy arraigadas) quizás nos esté advirtiendo sobre ese conjunto de representaciones populares que permiten vivir y percibir el "saqueo" como algo diferente del delito. E, insisto, ello pareciera estar signan-

48 Cristina Alarcón, "El santo de los ladrones", Página 12, 17/06/2001, pp. 20-21

49 Hugo Chumbita, *Jinetes Rebeldes. Historia del bandolerismo social en la Argentina*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor, 2000, pp. 244-245.

50 Eric Hobsbawm, *Bandidos*, Barcelona, Crítica, 2001.

51 Nos hemos ocupado de la formación histórica de este mito nacional en "Centauros de la pampa: los gauchos entre la historia y el mito" de próxima publicación en *Annales HSS*.

do la cultura y la existencia de los jóvenes de los sectores populares urbanos quienes son tanto el blanco preferido de la barbarie policial y de la estigmatización social como entre quienes se reclutan la mayoría de los protagonistas de la ola delictiva que sacude la vida urbana pero también buena parte de los protagonistas de los "saqueos". En la Argentina de hoy, un 53% de la población aparece ubicada debajo de la línea oficial de la pobreza pero entre los menores de 14 años esa proporción supera el 70%. Más aún, en el cuarto cordón del Gran Buenos Aires, el verdadero epicentro de los "saqueos" de diciembre, la población clasificada estadísticamente como pobre ha crecido del 57,3% en octubre de 2001 al 69,9% en mayo de 2002, es decir, una situación análoga a las provincias más empobrecidas de la Argentina pero a las puertas de la capital. En este contexto, difícilmente el "saqueo" sea considerado un delito y, más aún, para estos sectores la confrontación violenta con las fuerzas de seguridad forma parte de una experiencia cotidiana.

Quiero despejar toda duda: lejos estoy de una visión romántica de la miseria, de proponer a los "saqueos" como forma de lucha o de postular que a través de esta forma de acción se articula un nuevo "sujeto social" y menos un "sujeto revolucionario". Sólo indico que conviene tratar de entender lo sucedido y lo que se puede estar procesando en las profundidades de nuestra sociedad. El punto central es que las multitudes parece que han vuelto a tener un lugar en la historia y no sólo desafían a los poderes, las formaciones políticas y las fuer-

zas represivas sino también a los científicos sociales y a los historiadores. Pero no son las multitudes virtuales que algunos renombrados analistas postulan como nuevos sujetos globales; se trata de multitudes reales (aquellos seres reales que viven en contextos reales, como nos enseñó a ver Edward Thompson), que portan una larga historia de fracasos y desencantos pero también de rebeldías.

La apretada revisión de la vitalidad del movimiento social y las formas que ha ido adoptando, pone en evidencia no sólo su amplitud y heterogeneidad sino también la combinación en un mismo campo de fuerzas sociales de nuevas y antiguas formas de acción, de nuevos y antiguos actores. Ello debe ser resaltado: los últimos años (y en gran proporción, los últimos meses) han sido para miles de personas y también para algunos actores sociales, las primeras experiencias de movilización colectiva o, una recuperación de prácticas que habían sido abandonadas. Esa experiencia la realizan en un contexto de profundas mutaciones de la estructura social, de crecientes privaciones y de abismal separación y oposición con la sociedad política y es por ello que, un rasgo común y dominante de las variadas movilizaciones en curso, sea el repudio de los liderazgos previos, políticos y sindicales y no sólo gubernamentales y la reivindicación de formas de autoorganización y la conformación de actores colectivos. Esta vitalidad y creatividad, con todo, no ha podido articularse más que fugazmente en un frente común, en las calles y a través de la acción directa pero aún no ha decantado en la confi-

guración de nuevas formaciones políticas y nuevos liderazgos aunque es muy probable de que ello se pueda estar operando molecular y localizadamente. ¿Cómo será procesada tamaña experiencia social es algo que hoy no puede

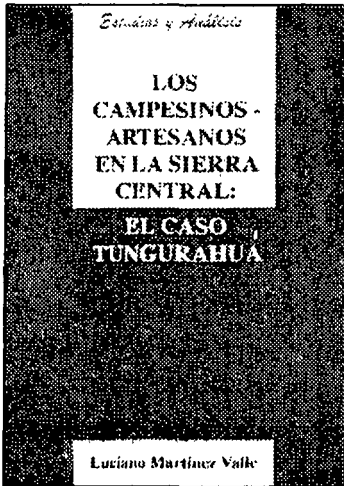
responderse? Pero el cuadro de situación abierto brinda elementos para pensar que se pueden estar generando nuevas condiciones y, lo que parece claro, es que hemos entrado en tiempos históricos decisivos y también peligrosos.

PUBLICACION CAAP

Estudios y Análisis

**LOS CAMPESINOS ARTESANOS
EN LA SIERRA CENTRAL
El caso de Tungurahua**

Luciano Martínez



La historia de los productores rurales está todavía por hacerse. Existen procesos llenos de iniciativas económicas y sociales innovadoras, que sorprenderán a más de un teórico acostumbrado a mirar la sociedad a través de "modelos" y no de la práctica de los hombres reales.

De Carlos Menem a Fernando De La Rúa: del liderazgo a la crisis institucional*

Santiago C. Leiras**

La crisis institucional que vive la democracia argentina tiene su expresión bajo dos esferas de análisis de los procesos democráticos: la dimensión horizontal, dada por el déficit en el control institucional y la división y funcionamiento independiente de los poderes; y la dimensión vertical, fundamentalmente vinculada a la crisis de legitimidad política, traducible en crecientes grados de apatía electoral - a través de la abstención política o la anulación del sufragio - y en el rechazo explícito de la ciudadanía hacia sus representantes institucionales.

El interés por la temática del liderazgo político tiene su razón de ser en un contexto de transformación estructural de las democracias en la América Latina de los años '90, caracterizada en primer lugar, por la crisis del modelo estatal-nacional, en segundo término, por un proceso creciente de fragmentación y desestructuración social; y, finalmente por la crisis de representación y representatividad política.

No es difícil comprender la centralidad que adquiere, el estudio sobre el (re) surgimiento de nuevos liderazgos políticos, que, intentan afrontar dichas crisis y generar las condiciones de reconstrucción del orden social. Al res-

pecto, son casos paradigmáticos, en Argentina, Brasil, Perú, Ecuador y Venezuela, aquellos de Carlos Menem (1989-1999), Fernando Collor de Melo (1990-1992), Alberto Fujimori (1990-2000), Abdalá Bucaram (1996) y Hugo Chávez (1999) dado que, los mismos constituyen verdaderos arquetipos de "liderazgos de ruptura" en el contexto precedentemente expuesto, de crisis y caducidad del modelo estatal, crisis de la representación y representatividad política así como de un creciente grado de fragmentación-desestructuración social.

Entenderemos el concepto de líder político como un sujeto particular in-

* La presente versión forma parte del desarrollo del proyecto de investigación "Presidencia y crisis institucional en la Argentina" dirigido por el Dr. Mario Serrafiero. Universidad Argentina de la Empresa. Facultad de Ciencias Sociales, Jurídicas y de la Comunicación.

** Universidad de Buenos Aires.

vestido de un poder de decisión, mientras que, con la noción de liderazgo político, haremos referencia en cambio, a la naturaleza de la acción realizada por aquel sujeto. En definitiva, si el líder es un actor individualmente considerado, el liderazgo será un tipo de relación (Fabbrini S. 1999), que se activará para la resolución de una determinada cuestión o conjunto de cuestiones (issue)¹

La distinción entre una y otra noción adquiere sentido no solo a partir del hecho de que el líder no coincide necesariamente con el liderazgo, sino además porque esta relación se desarrolla en un contexto determinado. Es decir, el liderazgo no solamente remitirá a la relación que se establece entre el líder y los otros (sean estos los ciudadanos y/o individuos que interactúan directa y regularmente con el líder), sino también a una relación que se procesa dentro de un determinado contexto institucional y en una situación histórica dada.

En este artículo se analizan las presidencias de Carlos Menem y Fernando De La Rúa, sus condiciones de surgimiento y estilos de liderazgo político,

teniendo en consideración los diferentes recursos institucionales para el desarrollo de sus estilos de liderazgo político. En particular se estudian las consecuencias institucionales derivadas de los diferentes estilos de ejercicio del liderazgo político.

La experiencia menemista: reforma institucional, liderazgo presidencial y democracia decisionista (1989-1999)²

El recambio presidencial del año 1989 acontece en un contexto inédito para la historia de la Argentina contemporánea: por un lado, y por primera vez en nuestro país, se produjo la entrega del poder entre presidentes –tanto en el caso de Raúl Alfonsín, presidente saliente como el de Carlos Menem, presidente electo– de distinto signo partidario; por otro, y al mismo tiempo, debemos destacar que dicha entrega del poder se desarrolla en el marco de la más severa crisis económica conocida hasta entonces, producida por el proceso hiperinflacionario, y la crisis del modelo estatal implementado en la Argentina a partir de la segunda guerra mundial.

1 Greenstein Fred I. *Leadership in the modern Presidency*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts y Londres. Gran Bretaña. 1988. En relación a las distintas interpretaciones sobre el carisma como estilo de liderazgo, ver Cavalli Luciano (1999): *Carisma: la calidad extraordinaria del líder*. Editorial Losada. Buenos Aires. y Lindholm Charles (1997): *Carisma: análisis del fenómeno carismático y su relación con la conducta humana y los cambios sociales*. Editorial Gemidas. Barcelona.

2 Ver la discusión en torno del concepto de decisionismo Bosoer Fabián y Leiras Santiago (2001): "Los fundamentos filosófico-políticos del decisionismo presidencial en la Argentina 1989-1999 ¿Una nueva matriz ideológica de la democracia argentina?" en Pinto Julio (compilador): *La Argentina entre dos siglos: la política que viene*. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires.

Ello llevó a la renuncia anticipada del entonces Presidente Raúl Alfonsín, presentada ante la Asamblea Legislativa el 30 de Junio de 1989 y la asunción del mando el 8 de Julio del mismo año, cinco meses antes de la finalización del período constitucional del Dr. Alfonsín, por parte del Dr. Carlos Menem.

En este marco, el proceso de reforma del estado resultante, que ocurrió en un clima intelectual y político proclive a la implementación de políticas de liberalización y de reformas económicas de mercado, debió hacer frente a un doble desafío: por una parte, satisfacer los requerimientos y demandas de eficacia económica y por otra generar el compromiso institucional suficiente para hacer factible su necesaria viabilidad política (Bresser Pereira L. 1995).

Las leyes 23.696 y 23.697/89, "de Reforma del Estado y Reestructuración de Empresas Públicas" y "de Emergencia Económica", constituyen el punto de partida para la construcción de un nuevo modelo estatal. Con estos dos megainstrumentos jurídicos se pretendía redefinir, en un contexto sociopolítico signado por la crisis del Estado -fiscal y de autoridad- a la vez que económica -recesión más inflación-, y social -desintegración de lazos sociales, inseguridad colectiva- (Novaro M. y Palermo V., 1996), las relaciones históricamente existentes entre Estado, mercado y sociedad civil a partir de la segunda posguerra.

Estos dispositivos fueron complementados con sucesivas reformas en el plano comercial -eliminación de prohibiciones y restricciones cuantitativas,

reducción de la tasa arancelaria, eliminación de regímenes promocionales-, financiero y del mercado de capitales; Desregulación amplia del mercado de capitales, eliminación de barreras a la inversión extranjera, autonomía del Banco Central, mantención del sistema financiero segmentado; macroeconómico -Ley de Convertibilidad, alta tasa de interés interna, ajuste fiscal basado en mayor tributación menor gasto y más privatizaciones y una política monetaria pasiva-; Tributario -supresión de impuestos a las exportaciones, supresión de regímenes de promoción industrial, tratamiento uniforme a las ganancias de residentes y no residentes-; en materia de pensiones -mediante la reforma del sistema de seguridad social- y de las empresas públicas -privatización de los servicios públicos entre los años 1990 y 1993- (Ramos J. 1997).

Todo este proceso trajo aparejado como consecuencias principales la sustanciación de una verdadera revolución de carácter neoliberal, y la consolidación de la democracia política, con estabilidad institucional y un sesgo claramente excluyente en su definición constitutiva (Acuña C. 1994).

Asimismo, se sostuvo desde un primer momento la necesidad de otorgar estabilidad institucional al proceso de reforma estatal iniciado a partir de 1989. De allí el impulso a la reforma constitucional, a la que se le atribuyó el objetivo de garantizar la estabilidad jurídica, en tanto marco para la estabilidad política y la estabilidad económica "... La transformación del Estado que se está llevando a cabo exige que la

Constitución no sea ajena a esos cambios que conllevan la reforma del derecho (...) La realidad denuncia que la Constitución está sitiada. El Estado ha cambiado y la Constitución no puede permanecer indiferente. Muchas cláusulas constitucionales ya han dejado de ser vigentes por el propio desuso o porque fueron cláusulas escritas para un tiempo..." (Dromi R 1992).

La "necesidad histórica" de llevar a cabo este proceso de reforma institucional se defiende, de este modo, como la única manera de ajustar el formato constitucional a la política de transformaciones del gobierno:

"...para nosotros este divorcio entre la Constitución escrita y la Constitución vivida, entre la Constitución formal y la Constitución real nos está dando este mandato irreversible e imperativo de reformar ahora la Constitución" (Dromi R., 1994).

Al mismo tiempo, aparece presente la necesidad de incorporar la reelección presidencial como cláusula en el nuevo texto constitucional, dado que:

"...Hay que entender que hay un tiempo para todo y la alternativa de hoy es: reelección aquí y ahora. Además, si el pueblo quiere más de lo mismo, ¿quién tiene el derecho a decirle que no? Estamos ante un problema democrático y hay que resolverlo: el pueblo y la transformación necesitan del mismo estrategia y el mismo conductor y no se puede porque la ley no lo permite...."

"...Yo creo que hasta que se termine este cambio Menem es imprescindible. La certeza, la convicción y la irrenunciabilidad que le impuso Menem a

la transformación obliga responsablemente a conservar al mismo director de obra hasta que el edificio esté terminado(...) De todos modos, cualquiera que fuera la última redacción constitucional, la reelección, la reducción y la elección directa son signos inequívocos de la agilizada renovación electoral para permitir la dinámica de la república." (Dromi R., 1994).

Hacia comienzos del año 1994, cinco factores habían hecho de la institución presidencial argentina, una instancia gubernamental muy poderosa: (1) una amplia y extendida disciplina partidaria en el ámbito legislativo; (2) el fortalecimiento de la posición del gobierno federal vis a vis los estados provinciales; (3) Utilización del veto parcial y total en forma recurrente. (4) La utilización de los decretos de necesidad y urgencia por parte del presidente Carlos Menem; y, (5) la cooptación del Poder Judicial (Jones M. 1997).

En este contexto, sumado a la amenaza presidencial, fortalecido tras el triunfo en las elecciones legislativas de 1993, de someter a plebiscito una reforma constitucional, se firmó entre los ex-presidentes Raúl Alfonsín y Carlos Menem, el Pacto de Olivos que dará lugar a la reforma de la constitución nacional de 1994. En el marco del núcleo de coincidencias básicas que constituyó el eje central del acuerdo entre los Partidos Justicialista y Unión Cívica Radical, en la Asamblea Constituyente de 1994.

Dicho acuerdo establece entre los aspectos más relevantes, el aumento del número de senadores de dos a tres por provincia y la elección directa de los

mismos a partir del año 2001 mediante sistema de lista incompleta, la modificación del sistema electoral para la elección del Presidente y Vicepresidente de la República con la introducción del ballottage en caso de que ninguno de los candidatos obtuviera un porcentaje mayor del 45% de los votos o del 40% con diferencia mayor al 10% respecto del segundo candidato, y la eliminación del Colegio Electoral considerándose el país como distrito único. También la introducción de la figura del Jefe de Gabinete, el acortamiento del mandato presidencial a un período de cuatro años y la incorporación de la cláusula de la reelección por un lapso consecutivo, la reglamentación de la utilización de atribuciones legislativas por parte del Poder Ejecutivo y el control bicameral de la legislatura, sujeto su funcionamiento a reglamentación posterior de las cámaras. Finalmente la conformación del Consejo de la Magistratura con el objeto de establecer un nuevo mecanismo de selección de los jueces.

De hecho, las nuevas reformas no morigeraron el componente decisionista del liderazgo presidencial, sino más bien, los nuevos incentivos institucionales tendieron a exacerbar las tendencias a la concentración del poder. En este marco se inscribió la incorporación de la cláusula de reelección presidencial (Artículo 90), que dio lugar a la reelección de Carlos Menem en las elecciones presidenciales del 14 de Mayo de 1995, y que diera lugar además a distintas interpretaciones en el propio elenco presidencial sobre la posibilidad de presentación por parte del ex-presidente Me-

nem a un "segundo" período presidencial (Barra R 1998). Se sostenía que el período correspondiente entre el 8 de Julio de 1989 al 31 de Agosto de 1994, quedaba comprendido dentro de la constitución del año 1853 (y sucesivas reformas), de manera que se consideraba el 8 de Julio de 1995 como fecha de inicio del primer mandato.

En este mismo clima podemos destacar la introducción como cláusula constitucional la facultad presidencial para emitir disposiciones de carácter legislativo -con excepción en materia penal, tributaria, electoral o del régimen de los partidos políticos-(artículo 99 Inciso d), teniendo en consideración el hecho de que a lo largo de todo el segundo mandato presidencial de Menem no se hiciera lugar a la sanción de la ley que reglamentara el funcionamiento de la comisión bicameral encargada del control constitucional de dicha atribución. Por esto es que durante el gobierno de Menem se dictaron más decretos de necesidad y urgencia que a lo largo de toda la historia constitucional argentina: entre Julio de 1989 y Agosto de 1998 el ex-presidente firmó 472 decretos de necesidad y urgencia, correspondiendo 336 de los mismos a la primera etapa presidencial, entre Julio de 1989 y Julio de 1995 (Ferreira Rubio y Goretti M. 1996).

Asimismo, la utilización de atribuciones legislativas por parte del Poder Ejecutivo quedó de manifiesto en la utilización del veto presidencial: mientras que, durante el gobierno de Alfonsín fueron 49 las iniciativas legislativas, objeto de la utilización del veto por parte

del Ejecutivo, durante el primer período presidencial del Dr. Carlos Menem fueron 109 las iniciativas vetadas.

Sobre un total de 49 proyectos del Poder Legislativo vetados durante la presidencia de Alfonsín, el 60% correspondió a iniciativas de los partidos de oposición, un 22% a aquellas del partido de gobierno y un 18% a iniciativas conjuntas. Sobre el total de 109, correspondientes a la primera etapa de Carlos Menem, un 35% tuvo como objetivo a aquellas propuestas iniciadas desde el propio partido de la oposición, un 31% a aquellas con origen en el partido de gobierno y el 34% restante a proyectos conjuntos. En el primer caso el Presidente Alfonsín utilizó el recurso del veto como un mecanismo de control a las iniciativas de la oposición; en el segundo el veto se dirigirá a controlar las iniciativas del congreso en general y de su propio partido en particular (Mustapic A. 2000).

Reforma, reelección y sucesión presidencial

Como hiciéramos referencia antes, la reforma constitucional de 1994³ permitió la introducción de la cláusula de la reelección inmediata, mediante la cual el presidente Menem se presentó a las elecciones presidenciales del 14 de mayo de 1995, obteniendo un significativo triunfo, con un porcentaje de votos cercano al 50 %.

Incidía sin duda el propio desempeño gubernamental, pero además también una serie de ventajas propias a la propia ocupación del cargo: a) el reconocimiento o visibilidad pública que tiene la persona que ostenta la presidencia; b) el acceso a los recursos y las fuentes de financiamiento que provienen del gobierno; c) la exposición continua ante los medios de comunicación de masas; d) el partido en poder, a disposición de la reelección. e) el control y la manipulación de la economía en orden a los réditos electorales; y, f) las posibilidades que emergen del despliegue de las relaciones públicas que establece la presidencia con los sectores públicos y privados del país y del extranjero (Serrafero M. 1999).

Sin embargo el amplio triunfo en las elecciones presidenciales de 1995 no impidió el surgimiento de notorios síntomas de desgaste en el ejercicio de la gestión presidencial, que intentaron ser compensados con el despliegue de diversas estrategias (Serrafero M. 1997) para la preservación del poder.

El menemismo, en particular luego de la derrota sufrida en las elecciones legislativas de Octubre de 1997 a manos de la recién constituida alianza entre la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente por un País Solidario (FREPASO), desarrolló una estrategia destinada a retener el mayor poder posible hasta el último día en el gobierno. De modo que el objetivo principal era el proyecto de

3 Para una lectura crítica del proceso constituyente ver Botana Natalio (1995): "Las transformaciones institucionales del menemismo". *Sociedad*. Número 6. Buenos Aires

re-reelección⁴ impulsado por el hipermenemismo y el manejo de las candidaturas como táctica para permanecer en el centro del escenario político.

Distintas fueron las tácticas para motorizar el proyecto de una nueva reelección del presidente; la convocatoria a consulta popular, las presentaciones judiciales, con el fin de que la corte suprema se expidiera sobre la inconstitucionalidad de la "proscripción del presidente"⁵ proyectos de ley para que el congreso declarase la necesidad de una nueva reforma que habilitara al presidente a una nueva postulación, etc. El resultado fue la instalación del tema como prioritario en la agenda política y el presidente permaneció durante varios meses en el centro de la discusión pública.

La reaparición del tema de una nueva reelección profundizó la tensión dentro del peronismo y el conflicto con el entonces gobernador de la provincia de Buenos Aires, Eduardo Duhalde, quién se consideraba el "candidato natural" a la sucesión presidencial dentro del peronismo.

Por cierto esta relación ya estaba deteriorada, en primer lugar a partir de la sanción de la reforma constitucional que posibilitó la reelección presidencial de Carlos Menem, cuando el gobernador de la provincia de Buenos Aires se

consideraba así mismo como candidato natural a las elecciones de 1995. En segundo lugar, a partir del conflicto que provocó la muerte del fotógrafo José Luis Cabezas en Enero de 1997, que hizo salir a la luz a una figura, ya conocida por la opinión pública por las denuncias efectuadas por el entonces ministro de economía Domingo Cavallo y de fuertes lazos políticos y económicos con el menemismo, Alfredo Yabrán. El enfrentamiento entre el presidente de la república y el entonces gobernador del primer estado argentino marcó el principio del fin de una relación política cuya máxima expresión fue la fórmula presidencial compartida en las elecciones de 1989.

En cuanto a las tácticas de candidatura, Menem se presentó así mismo como el "candidato proscrito", dejando entrever la injusticia que ello significaba dentro de un régimen democrático. No se pronunció sobre ningún candidato, posible sucesor en su propio partido, sino que estimuló la presentación de candidaturas que harían más confusa la cuestión del liderazgo político

Los casos más notorios fueron el de Ramón Ortega, considerado por muchos su "delfín". Este terminará luego integrando la fórmula presidencial con Eduardo Duhalde, como candidato a vicepresidente en las elecciones presiden-

4 Nuevamente en escena aparece la figura de Rodolfo Barra quien intentará justificar la posibilidad de una nueva presentación del presidente Menem en un artículo titulado "Hay que convocar a una consulta popular" publicado en *Clarín* del 28 de Mayo de 1998.

5 Con una táctica similar, el entonces presidente del Perú, Alberto Fujimori obtuvo la habilitación constitucional para presentarse a una nueva elección presidencial en el año 2000.

ciales del 24 de Octubre de 1999, y el de Adolfo Rodríguez Saá, fugaz presidente de la república a finales del año 2001, actual precandidato a la Presidencia de la Nación por el Partido Justicialista. En ese entonces Rodríguez Saá era gobernador de la provincia de San Luis, quien compitiera en elecciones internas, en una compulsiva pérdida de antemano por cierto, con la fórmula Duhalde-Ortega.

En cuanto a la oposición, no evitó oportunidad para señalar sus incongruencias y contradicciones, acentuando la imagen de una oposición dividida que, sin embargo correría la carrera presidencial con el formato de una alianza electoral; el 2 de Agosto de 1997, los líderes del Frepaso, Carlos "Chacho" Álvarez y Graciela Fernández Meijide, y de la Unión Cívica Radical, Raúl Alfonsín, Rodolfo Terragno y Fernando De La Rúa, dieron lugar al nacimiento de una coalición política, la ALIANZA POR EL TRABAJO, LA EDUCACIÓN Y LA JUSTICIA, con el objetivo de enfrentar y derrotar electoralmente al menemismo en las elecciones legislativas a realizarse el 24 de Octubre de ese año. En realidad, el discurso presidencial fue variando según los momentos y las necesidades, utilizando distintas tácticas; considerarse el "candidato prohibido", estimular los candidatos de interferencia, prohijar tímidamente a algún candidato delfín, etc.

Las distintas tácticas se complementaban mutuamente: la de la re-elección pretendía instalar la imagen de un presidente con posibilidades de una nueva postulación y que no se conformaba con dejar el poder en 1999. Las

tácticas de candidatura tenían por objetivo no instalar a nadie definitivamente como un sucesor dentro de su propio partido. Por ambas vías se intentaba perturbar las potenciales candidaturas, del propio partido oficialista y de la oposición, para retener el poder.

Hacia mediados de 1998, el clima político entró en una etapa de gran tensión institucional, fruto de los enfrentamientos entre el presidente Menem y el gobernador Duhalde, por un lado, y el propio Menem y la oposición por el otro. El temor de que la corte suprema habilitara a una nueva posibilidad de presentación a Menem llevo a la oposición a sostener posiciones de creciente confrontación y a pensar en la posibilidad de una alianza coyuntural con el gobernador Duhalde, para llevar acciones conjuntas con el fin de evitar la "violación de la constitución nacional".

La situación se resolvió con la renuncia pública del presidente Menem al proyecto de una nueva presentación como candidato a presidente, ante la convocatoria a una consulta popular fijada en la provincia de Buenos Aires para el 13 de Septiembre de 1998, por el gobernador, dado que el resultado que se preveía en las urnas echaría por tierra las aspiraciones presidenciales de Menem.

A partir de la "renuncia" de Menem, se reactiva el tema de las candidaturas presidenciales tanto en el propio partido oficialista como así también en la alianza opositora. Está en un proceso de internas abiertas, en el mes de Noviembre de 1998, consagró como candidato presidencial a Fernando De La Rúa, quien se impuso por el 66% de los

sufragios frente a Graciela Fernández Meijide, precandidata por el Frepaso. La misma será propuesta para encabezar la fórmula para acceder a la gobernación de la Provincia de Buenos Aires, y Carlos "Chacho" Álvarez será propuesto como compañero de fórmula de Fernando De La Rúa para las elecciones presidenciales de 1999. Dicha fórmula obtuvo el triunfo por el 48,5% de los votos contra el 38,1% del Partido Justicialista, con el binomio Eduardo Duhalde-Ramón Ortega.

El gobierno de Fernando De La Rúa: un líder sin liderazgo

El día 10 de Diciembre de 1999, Fernando De La Rúa tomó posesión de su mandato, poniendo fin a una década de gobierno peronista después de la primera derrota electoral sufrida por el Justicialismo en el gobierno, y encabezando por primera vez en la historia democrática de nuestro país, un gobierno de coalición, entre la Unión Cívica Radical (UCR) y el Frente por un País Solidario (Frepaso). Conviene en principio realizar un breve repaso de los principales condicionamientos que recibía la nueva administración.

Desde el punto de vista institucional, aunque la Alianza obtuvo una importante victoria en las elecciones presidenciales de 1999, esta situación no se vio reflejada en la composición de las cámaras legislativas. Si bien el oficialismo era primera minoría en la cámara de Diputados con 127 miembros sobre un total de 257 integrantes de ese cuerpo, la situación en el senado estaba signada por el dominio político del Partido Justicialista, representado por 39 senadores sobre los 72 integrantes del cuerpo. Sumado a ello, el Justicialismo preservó su predominio territorial en las elecciones provinciales, siendo un ejemplo de ello la obtención de triunfos en dos de los cuatro distritos electorales más importantes del país, Buenos Aires y Santa Fe, con los triunfos de Carlos Ruckauf y Carlos Reutemann respectivamente. Agregándose éstos a la situación política ya existente en el distrito de Córdoba, donde el Dr. José Manuel de La Sota se impusiera en las elecciones de gobernador, en el mes de Diciembre de 1998 sobre el candidato de la Unión Cívica Radical, Ramón Mestre.

Se trata entonces de una situación que bien podemos caracterizar como de gobierno dividido o semidivido⁶, con

6 Entenderemos por gobierno dividido, aquella situación en que el partido que controla la presidencia no tiene mayoría absoluta -más de la mitad de las bancas- o relativa -primera minoría- en ambas cámaras del congreso, en contraposición a la noción de gobierno unificado, que se concibe como aquella en que el partido presidencial tiene mayoría absoluta o relativa en ambas cámaras. El caso en que el partido presidencial tiene mayoría de algún tipo -absoluta o relativa- en solo una cámara es considerado dividido. Ver Mollinelli Guillermo (1998): "Sobre el gobierno unificado/dividido en América Latina". *Revista Argentina de Ciencia Política*. Número 2. Buenos Aires y Sartori Giovanni (1994): *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica. México.

un Poder Ejecutivo encabezado además por un líder político, Fernando De La Rúa, que si bien acredita una larga militancia en el seno de la Unión Cívica Radical, dicha militancia no dio lugar a la consagración del mismo como un auténtico líder partidario. De larga militancia en el seno de la corriente liderada por Ricardo Balbín, hegemónica en la Unión Cívica Radical hasta 1983, De La Rúa es electo por primera vez como senador nacional por la UCR, en las elecciones de 1973, derrotando en segunda vuelta al candidato del Justicialismo, Marcelo Sánchez Sorondo. De allí inicia una larga carrera en el seno del radicalismo, que incluye por cierto la derrota en las elecciones internas de la UCR en 1983, frente a Raúl Alfonsín; la elección como diputado nacional en las elecciones legislativas de 1991. Nuevamente como senador por la Capital Federal tras derrotar al candidato del PJ, Avelino Porto, en 1992; Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la primera elección que se realiza en el distrito federal en Junio de 1996. Y entre 1997 y 1999 es electo como Presidente del Comité Nacional de la Unión Cívica Radical, sucediendo a Rodolfo Terragno.

Esta situación inicial, explica en buena medida las características de su estilo de liderazgo político⁷, caracteri-

zado por un proceso decisorio con fuerte anclaje en su entorno personal y en detrimento de los partidos que integraron la coalición de gobierno. En el entorno presidencial participaron cuatro tipos de actores claramente identificables: a) operadores ideológicos, con importante llegada tanto al mundo empresarial como a diferentes ámbitos intelectuales, como fueron los casos de Alberto Rodríguez Giavarini y Fernando de Santibañez; b) dirigentes partidarios con escaso peso en el seno partido radical, pero que gozaron de la confianza personal del entonces presidente, tal era el caso de Hernán Lombardo, Rafael Pascual o Nicolás Gallo; c) líderes estudiantiles de la Franja Morada, brazo universitario del Radicalismo, como Lautaro García Batallán o Darío Richte; y d) su propio entorno familiar, destacándose la influencia particular de su hijo Antonio De La Rúa (Bonvecchi A. y Palermo V. 2000).

De todas maneras, la composición del primer gabinete ministerial reflejó en sus inicios la pluralidad de origen de la coalición electoral y expresaba las fuertes tensiones que tendría lugar en el seno de la coalición gubernamental y que dieron lugar a la temprana descomposición de la "Vieja" Alianza. El Frepaso se verá representado en las figuras de Graciela Fernández Meijide y Alberto

7 Acerca de la discusión en torno al estilo de liderazgo de De La Rúa ver Novaro Marcos (2002): "Lo evitable y lo inevitable de la crisis" en Novaro Marcos (compilador): *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*. Grupo Editorial Norma. Buenos Aires. También ver Serrafiero Mario (2002): "Argentina: rebelión en el granero del mundo". *Revista de Occidente*. Número 251.. Madrid.

Flamarique en los ministerios de Acción Social y Trabajo. La Unión Cívica Radical en las figuras de Federico Storani, Ricardo Gil Lavedra, Ricardo Lopez Murphy en los ministerios del Interior, Justicia y Defensa respectivamente, y la presencia de Rodolfo Terragno como Jefe de Gabinete de Ministros, José Luis Machinea en el ministerio de Economía que, si bien es un destacado economista de la UCR, aparecía como una figura representativa para todos los sectores de la Alianza electoral. Y finalmente Alberto Rodríguez Giavarini y Hector Lombardo y Fernando de Santibañez, integrantes del entorno presidencial, como ministros de Relaciones Exteriores, Salud y la dirección de la Secretaría de Inteligencia del Estado (SIDE).

Las tensiones antes mencionadas se pusieron de manifiesto en la primera gran crisis institucional que afrontó el gobierno de la Alianza en el año 2000. A partir de una nota publicada por el periodista Joaquín Morales Solá en el diario *La Nación* de Buenos Aires, se formulan graves acusaciones al Poder Ejecutivo por sobornos millonarios a senadores tanto del Justicialismo como de la Alianza, al sacar adelante, en el mes de mayo del 2000, la polémica Ley de Reforma del Mercado Laboral, que entre otras cosas suprimía el control sindical sobre los regímenes de la Seguridad Social. En las denuncias interpuestas ante la justicia y en los diferentes medios de comunicación, se hacía referencia a la participación de Alberto Flamarique, el frentista ministro de Trabajo, y al Jefe de los Servicios de Inteligencia, Fernando de Santibañez, banquero y amigo personal del presidente.

De La Rúa, en contraposición a la actitud asumida por el entonces vicepresidente Álvarez, quien proponía llegar hasta el fondo en la investigación, pareció inicialmente restar magnitud al asunto. Pero ante la situación generada decidió salir al-paso y señalar que si algún colaborador había transgredido sus funciones, sería separado sin contemplaciones y puesto a disposición de la justicia. Todo ello en medio ya de un fuerte y no reconocido conflicto de carácter institucional entre el presidente y el vicepresidente de la República acerca de los ritmos a imprimir a la investigación y la necesidad de realizar cambios en el gabinete ministerial.

El Vicepresidente Carlos Álvarez advirtió que la Alianza había nacido para acabar con la corrupción y el 6 de Octubre, luego de anunciar el Presidente De La Rúa una reestructuración del gabinete que desencantó a los partidarios de depurar responsabilidades hasta las últimas consecuencias, presentó su renuncia en forma indeclinable, negando que se tratara de una ruptura de la Alianza y dejando en claro que el Frepaso seguiría trabajando con la U.C.R. en el ejecutivo como así también en el congreso. La remodelación del gabinete terminó con la renuncia de Rodolfo Terragno a la Jefatura de Gabinete, de Ricardo Gil Lavedra al ministerio de Justicia, la preservación de Fernando de Santibañez en la SIDE, y la promoción de Alberto Flamarique a la secretaría general de la presidencia, debiendo renunciar este último al día siguiente, producto de las fuertes presiones a las que se vio sometido, y pocos días después

renuncia el propio Santibañez. De esta manera, De La Rúa sale debilitado de la crisis, perdiendo autoridad hacia fuera y dentro de la propia Alianza, pero no solo el entonces presidente saldrá debilitado de la crisis, sino que la misma marcó el principio del fin de la coalición gubernamental, que se hizo patente con el paulatino fortalecimiento del entorno presidencial, y la redefinición de las políticas de alianza gubernamental, a partir del ingreso de Domingo Cavallo al Ministerio de Economía en el mes de Marzo del 2001.

De todas maneras, podemos afirmar que desde sus orígenes, la propia matriz política, como prerrequisito y punto de partida de la gestión presidencial, no proveía los recursos institucionales necesarios y suficientes para el ejercicio de una verdadera relación de liderazgo político, tanto en lo referente a la relación líder/ciudadanos, como así también en la relación con otros líderes.

De la "Nueva" Alianza al colapso institucional

A mediados del mes de Marzo del 2001, el presidente De La Rúa ofreció a la oposición suscribir un acuerdo político nacional, que produjera un gobierno con poderes especiales para superar la crisis, respondiendo positivamente a la convocatoria solo Acción por la República (AR), el partido de Domingo Cavallo que había obtenido el tercer puesto en las elecciones presidenciales de 1999. El 19 de Marzo renuncia tras un breve paso por el ministerio de Economía, Ricardo López Murphy, quien había sustituido a José Luis Machinea en

medio de fuertes protestas sociales generadas por los anuncios acerca de recortes en diferentes áreas de la administración pública en el orden de los 2000 millones de dólares. Al día siguiente, asumió Domingo Cavallo y el día 29 de Marzo el congreso aprueba, no sin reticencias, una ley que otorga poderes especiales al ministro de economía.

De La Rúa depositó sus esperanzas en el ministro Cavallo, quien con la propuesta de establecer una nueva convertibilidad, con base en una paridad entre el peso y una canasta de monedas, que incluyeran el euro y el real, y de una nueva ley de competitividad, delineó un nuevo plan económico con el objeto de controlar la evasión de capitales, reducir el gasto del estado, aumentar los ingresos a fin de recuperar liquidez y reducir la necesidad de refinanciación de la deuda externa.

Cavallo propuso una reforma fiscal que contemplaba alzas arancelarias sobre las importaciones de bienes de consumo que no fueran procedentes de los países del Mercosur y rebajas de aquellas que graban las importaciones de bienes de capital, teniendo como objetivo la erradicación del déficit público, previsto en U\$ 6.000 millones para final del año 2001. Todo ello, con la voluntad de hacer frente al mismo tiempo, a los compromisos financieros más urgentes, las amortizaciones de deuda a corto y mediano plazo por valor de U\$ 4.500 millones de dólares para fin de año y de U\$ 17.000 millones para el año 2002, a los que habría que añadir otros U\$ 11.000 millones en concepto de intereses.

De todas maneras la precariedad del contexto institucional en el que se desarrollaron las medidas del ministro conspiraron finalmente contra la viabilidad de las mismas en el corto plazo. El 8 de Junio De La Rúa se sometió a una operación de angioplastia en la arteria coronaria, lo que agregaba creciente incertidumbre política, los sectores sindicales se lanzaron a una serie de huelgas y protestas por los bajos salarios y las precarias condiciones laborales. Desde los mercados financieros se registraban significativas bajas, como manifestación de desconfianza de los inversores en lo referente al mantenimiento de la convertibilidad y del pago de las deudas del estado. Y las agencias evaluadoras de riesgo financiero elevaron el valor de la prima de riesgo de la Argentina, convirtiendo a nuestro país a los ojos de la comunidad financiera internacional, en el país con mayor probabilidad de llegar a una situación de suspensión de los pagos de la deuda externa, mayor incluso que Nigeria.

Por otra parte, el escenario electoral que se preveía para las elecciones legislativas del 14 de Octubre, con un duro golpe electoral al oficialismo, dejaba escaso margen de maniobra al gobierno para implementar medidas de austeridad, como la propia Ley de Déficit Fiscal Cero o para diseñar nuevas estrategias de negociación con los acreedores externos, como fue el caso de la propuesta del megacanje. Los resultados de la fecha confirmaron las previsiones previas; la Alianza -ya como una instancia meramente formal- pierde la primera minoría de la cámara baja, y el Justicialismo con el 37,4% de los votos ganó 66 de las 127 bancas en disputa, quedando el P.J. con 116 diputados y la Alianza con 88 legisladores, radicales en su mayoría: este escenario supuso la pérdida de 20 puntos con respecto de las elecciones legislativas de 1999, y de haberse celebrado elecciones presidenciales por Fernando De La Rúa hubiera votado menos del 20% de sus electores de 1999.

Es en este panorama de deterioro electoral, inacción política por parte del gobierno, virtual cesación de pagos, ausencia de canales de comunicación institucional con la oposición y con los propios partidos "integrantes" de la coalición gubernamental, se producen los sucesos del mes de Diciembre, que se inician con el dictado del decreto de necesidad y urgencia número 1570, popularmente conocido como "Coralito", estableciendo límites para la extracción bancaria de fondos por un plazo de noventa días, y con el aumento creciente de la presión social, que derivará en saqueos a los establecimientos comerciales en la Capital Federal y Gran Buenos Aires.

Frente a esta situación de deterioro político y social, el Presidente De La Rúa en su mensaje el día 19 de Diciembre ofrece a la oposición un nuevo pacto de gobernabilidad para garantizar la continuidad institucional, al mismo tiempo que comunica a la población el establecimiento del Estado de Sitio en todo el país con el objetivo de restablecer el orden. La reacción no se hizo esperar, la oposición encabezada por el Partido Justicialista rechazó el "acuerdo

patriótico" ante la inminencia de su llegada nuevamente al poder, y la medida de establecer el estado de sitio generó la inmediata y espontánea movilización social de los sectores medios a través de una novedosa forma de protesta social conocida como los "Cacerolazos". Todos estos hechos culminaron con la renuncia del presidente De La Rúa el día 20 de Diciembre del 2001, no sin antes producirse distintas situaciones de violencia social entre los días 19 y 20, con un trágico saldo de treinta muertos y centenares de heridos, finalizando de esta manera la experiencia política del primer gobierno de coalición de la Argentina democrática.

Las consecuencias institucionales derivadas de los diferentes estilos de ejercicio del liderazgo político

Hemos abordado a lo largo del presente trabajo las presidencias de Carlos Menem (1989-1999) y Fernando De La Rúa (1999-2001), sus condiciones de surgimiento y estilos de liderazgo político, teniendo en consideración los diferentes recursos institucionales para el desarrollo de sus estilos de liderazgo político. Ahora nos proponemos analizar brevemente las consecuencias institucionales derivadas de los diferentes estilos de ejercicio del liderazgo político.

En el caso particular de la experiencia de Carlos Menem, las leyes 23.696 y 23.697/89, "de Reforma del Estado y Reestructuración de Empresas Públicas" y "de Emergencia Económica" han constituido los primeros dispositi-

vos de carácter institucional ideados para administrar la crisis hiperinflacionaria de 1989 y como tales no solo condensaron las soluciones programáticas para lidiar con dicha crisis, sino también tuvieron como objetivo la construcción del poder político que fuera capaz de implementar el programa contenido en su texto. Así también se sostuvo desde un primer momento la necesidad de otorgar estabilidad institucional al proceso de reforma estatal iniciado a partir de 1989. De allí el impulso a la reforma constitucional, a la que se le atribuyó tanto el objetivo de garantizar la estabilidad jurídica, en tanto marco para la estabilidad política y la estabilidad económica, como aquel de garantizar, mediante la introducción de la cláusula de la reelección presidencial inmediata, la continuidad política del conductor de dichas reformas.

El balance de dicha experiencia *resultaba* ambiguo, dado que, podemos afirmar por una parte que, una consecuencia del desarrollo del estilo decisionista de liderazgo político de Carlos Menem ha sido garantizar, mediante las reformas de carácter estructural e institucional, la gobernabilidad del Estado, y en consecuencia la capacidad de implementación de políticas estatales para hacer frente a la crisis. Pero, al mismo tiempo, se advirtieron problemas vinculados con la incapacidad de institucionalizar dicho liderazgo político, procurando reeditar en consecuencia las condiciones de emergencia económica que dieron lugar al surgimiento de su liderazgo presidencial, intentando forzar los dispositivos institucionales de manera

tal de asegurar su propia sucesión; en este contexto y con ese espíritu es que se intentó instalar en la opinión pública entre 1997 y 1999, la necesidad de una nueva reelección, con particulares interpretaciones acerca del espíritu y la letra de la Constitución Nacional durante el último bienio de su mandato.

Por su parte, la experiencia aliancista apareció signada desde sus orígenes, por una matriz política, como prerrequisito y punto de partida de la gestión presidencial, que no proveía los recursos institucionales necesarios y suficientes para el ejercicio de una verdadera relación de liderazgo político, tanto en lo referente a la relación líder/ciudadanos, como así también en la relación con otros líderes.

Una situación institucional de gobierno dividido, la inédita experiencia política en la Argentina democrática de un gobierno de Coalición con un Poder Ejecutivo encabezado además por un líder político, Fernando De La Rúa, que si bien acredita una larga militancia en el seno de la Unión Cívica Radical, uno de los principales socios de la coalición electoral, dicha militancia no dio lugar a la consagración del mismo como un auténtico líder partidario, explican en buena medida las características de su estilo de liderazgo político, caracterizado por un proceso decisorio con fuerte anclaje en su entorno personal y en detrimento de los partidos que integraron la coalición de gobierno. Participaron de dicho entorno presidencial cuatro tipos de actores claramente identificables; operadores ideológicos, con importante llegada tanto al mundo empre-

sarial como a diferentes ámbitos intelectuales, dirigentes partidarios con escaso peso en el seno del partido radical, pero que gozaron de la confianza personal del entonces presidente, líderes estudiantiles de la Franja Morada, brazo universitario del Radicalismo, y su propio entorno familiar.

Los límites de esta modalidad de ejercicio del liderazgo político, de "Líder sin Liderazgo", quedaron puestos de manifiesto en las cuatro grandes crisis institucionales que se desarrollaron durante el gobierno de la Alianza: la crisis política que derivó en la renuncia del entonces vicepresidente Carlos "Chacho" Álvarez en Octubre del año 2000, la crisis económica que derivó en la llegada de Domingo Cavallo al Ministerio de Economía en el mes de marzo del 2001, los desfavorables resultados electorales de las elecciones legislativas de Octubre del 2001, y finalmente, tras los sucesos políticos que derivaron en su renuncia en el mes de Diciembre del mismo año. Las diferentes exhortaciones y apelaciones a la constitución de algún gobierno de unidad nacional durante el último tramo de la gestión aliancista, resultaban insuficientes en un contexto institucional que ofrecía a esta altura de los hechos, escasos incentivos para la cooperación política por parte de la oposición.

Los sucesos posteriores a la renuncia del ex-presidente Fernando De La Rúa dieron lugar a la más profunda crisis institucional que se haya vivido en la historia política argentina. La más elocuente manifestación de ello: la sucesión de cuatro presidentes en el término

de doce días. Dos de ellos, Ramón Puerta, Presidente Provisional del Senado primero, y el presidente de la Cámara de Diputados Eduardo Caamaño, cumpliendo breves interinatos de 24 a 48 horas en el ejercicio de la presidencia. El tercero de ellos, Adolfo Rodríguez Saá, anunciando ante la Asamblea Legislativa la declaración del Default con los acreedores privados, y renunciando tras una semana de gestión como resultado de la pérdida del apoyo partidario, y el actual presidente de la República Eduardo Duhalde, el gran derrotado de las elecciones presidenciales de 1999.

Resulta prematuro realizar un balance sobre la gestión del Presidente Duhalde, quien fuera designado presidente de la República como resultado de una relativamente amplia alianza parlamentaria entre sectores del Peronismo de la Provincia de Buenos Aires, sectores de la Unión Cívica Radical bonaerense, y diversas expresiones del Frepaso, pero merece ser destacado el hecho de que la crisis institucional que vive la democracia argentina tiene su expresión ya no solo desde el punto de vista de la dimensión horizontal de los procesos democráticos, concebible en términos de déficit en materia de control institucional y división y funcionamiento independiente de los poderes, sino también desde el punto de vista de la dimensión vertical, fundamentalmente vinculado a la crisis de legitimidad política, que se traduce por una parte, en crecientes grados de apatía electoral, a través de la abstención política o la anulación del sufragio, y por otra, en el rechazo explícito de la ciudadanía ha-

cia sus representantes institucionales. Se trata de una enorme y necesaria tarea, la de mejorar la calidad institucional de nuestra democracia, y al mismo tiempo hacer frente al desafío de la reconstrucción de la legitimidad política erosionada del sistema político argentino.

Bibliografía general

Acuña Carlos H.

1994 "Politics and economics in the Argentina of the nineties (Or: Why the future no longer is what it used to be) en Acuña Carlos, Gamarra Eduardo y Smith William (editores): *Democracy, markets and structural reforms in Latin America*. North-South Center Press. Miami.

Bonvecchi, Alejandro y Palermo, Vicente

2000 "En torno a los entornos: presidentes débiles y partidos parsimoniosos". *Revista Argentina de Ciencia Política*. Número 4. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires.

Bresser Pereira, Luis

1995 "Reformas económicas y crecimiento económico: eficacia y política en América Latina" en Bresser Pereira Luis, Maravall José María y Przeworski Adam: *Las reformas económicas en las nuevas democracias. Un enfoque socialdemócrata*. Editorial Alianza. Madrid.

Bosoer, Fabián y Leiras, Santiago

2001 "Los fundamentos filosófico-políticos del decisionismo presidencial en la Argentina 1989-1999 ¿Una nueva matriz ideológica de la democracia argentina?" en Pinto, Julio (compilador): *La Argentina entre dos siglos: la política que viene*. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires.

- Botana, Natalio
1995 "Las transformaciones institucionales del menemismo". *Sociedad*. Núm. 6. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Cavalli, Luciano
1999 *Carisma: la calidad extraordinaria del líder*. Editorial Losada. Buenos Aires.
- Fabbrini Sergio
1999 *Il principe democratico. La leadership nelle democrazie contemporanee*. Laterza editorial. Roma.
- Ferreira Rubio, Delia y Goretti, Matteo
1996 "Cuando el presidente gobierna solo: Menem y los decretos de necesidad y urgencia". *Desarrollo Económico*. Núm. 141. Buenos Aires.
- Greenstein Fred I.
1988 *Leadership in the modern Presidency*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts y Londres.
- Jones, Mark
1997 "Evaluating Argentina's presidential democracy: 1983-1995" en Mainwaring Scott y Shugart Mathew (editores): *Presidentialism and democracy in Latin America*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Lindholm, Charles
1997 *Carisma: análisis del fenómeno carismático y su relación con la conducta humana y los cambios sociales*. Editorial Gedisa. Barcelona.
- Mollinelli, Guillermo
1998 "Sobre el gobierno unificado/dividido en América Latina". *Revista Argentina de Ciencia Política*. Núm. 2. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Mustapic, Ana María
2000 "Oficialistas y diputados: las relaciones Ejecutivo-Legislativo en la Argentina". *Desarrollo Económico*. Vol. 39. Núm. 156. Enero-Marzo.
- Novaro, Marcos
2002 "Lo evitable y lo inevitable de la crisis" en Novaro, Marcos (compilador): *El derrumbe político en el ocaso de la convertibilidad*. Grupo Editorial Norma. Buenos Aires.
- Novaro, Marcos y Palermo, Vicente
1996 *Política y gobierno en los años de Menem*. Editorial Tesis. Buenos Aires.
- Ramos, Joseph
1997 "Un balance de las reformas estructurales neoliberales en América Latina". *Revista de la Cepal*. Núm. 62. Santiago de Chile. Agosto.
- Sartori, Giovanni
1994 *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Serrafero, Mario
1997 *Reelección y sucesión presidencial. Poder y continuidad. Argentina, América Latina y los Estados Unidos*. Editorial Belgrano. Buenos Aires.
- Serrafero, Mario
1999 "La reelección presidencial en América Latina" en Agulla, Juan Carlos (compilador): *Ciencias Sociales: presencias y continuidades*. Instituto de Derecho Público, Ciencia Política y Sociología. Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Serrafero, Mario
2001 "Crisis institucional. Radiografía de una imaginación anémica". *Revista Posdata*. Núm. 7. Buenos Aires.
- Serrafero, Mario
2002 "Argentina: rebelión en el granero del mundo". *Revista de Occidente*. Núm. 251. Fundación Ortega y Gasset. Madrid.

Fuentes

Barra, Rodolfo (1998): "Hay que convocar a una consulta popular". *Clarín*. Buenos Aires. 28 de Mayo.

Dromi, Roberto (1992): "Las dos reformas del Estado y de la Constitución". *La Nación*. Buenos Aires. 1 de Octubre.

Dromi, Roberto (1994): "Reforma Constitucional: más y mejor república". *Ámbito Financiero*. Buenos Aires. 24 de Mayo.

Texto de la Reforma de la Constitución Argentina de 1994. Ciudad de Santa Fe. 22/8/1994.

ENTREVISTA

Desconsolidación de la democracia Descontinuidades y un nuevo sentido

Diálogo con Aníbal Quijano

Ecuador Debate. Es una constante muy generalizada, el hecho de que se esté produciendo una desconsolidación de la democracia en América Latina. ¿cómo ver esto?

Aníbal Quijano. Es una constante relativamente reciente. Sin embargo lo que sucede a mi juicio y lo hemos discutido hace rato, es la capacidad de relación razonablemente estable de una sociedad con el Estado, y es que éste nunca fue nacional y que nunca fue por eso mismo realmente democrático. Pero el neoliberalismo hizo dos cosas al mismo tiempo: desestructuró esa sociedad y al mismo tiempo redujo la capacidad estatal del Estado. De qué manera armó la desestructuración de la sociedad: la estructura productiva venía ordenándose en torno de la industria, en consecuencia arrastrando a los sectores primarios y financieros en su entorno, esto bruscamente es cortado, se procede a una total reprimerización de la economía, a una financiarización. Recuerdo que las tendencias del agrupamiento social, que formaban parte de esa estructura previa, eran relativamente duraderas, y comienzan a fines de la Segunda Guerra Mundial. Por lo tanto hemos tenido unos 30 o 40 años en que esta es-

tructura se iba montando y estabilizando, en una suerte de patrón de estructuración social, de agrupamiento con sus instituciones. Esto es lo que es cortado, desestructurado, sin que ninguna otra alternativa esté estructurando de la misma manera tendencialmente estable a la sociedad.

Entonces, todas las identidades están en crisis. Son identidades indecisas ¿burguesía en el Perú? sí claro que hay burguesía, ¿qué burguesía es esa?. La burguesía que era básicamente industrial, comercial, financiera, hoy día de industrial casi no tiene nada, ha tenido que reconstituirse en burguesía importadora, es decir compradora, sujeta además a las necesidades y dinámicas del capital financiero internacional.

Las capas medias han sido desechadas, se achican, se van desintegrando. En el caso peruano esta vieja emergente clase media que se ha ampliado en una forma tecnocrática, burocrática y profesionalmente se ha achicado, y lo que emerge en cambio es otra cosa, lo que se ha llamado una suerte de nueva pequeña burguesía que puede provenir de la misma gente, en tanto tienen una profesión que se ejerce más como una fuente de negocio.

EcD: Esta nueva pequeña burguesía igual no va a desempeñar el papel clásico que tenía la antigua clase media.

A.Q.: ¿Dónde es el espacio de los negocios? El Estado. Perú Posible, es el partido que característicamente manifiesta esto. Por eso dice la gente: "se ha puesto una agencia de empleos". No importa si son brillantes o brutos, profesionales o no, se sabe que todo mundo quiere un puesto en el Estado; se sabe que tienen un puesto en el Estado para sus negocios.

Ese Estado deja no solo lo poco de nacionalización que se había conseguido en 30, 40 años, eso es cortado, el Estado se achica; la llamada reforma del Estado consistió en expulsar del Estado toda representación social de estos sectores estructurados. Porque cuando dices educación pública universal, no estás hablando solamente de un artefacto institucional burocrático, estás hablando de intereses sociales representados; cuando dices salud pública, seguro social, política de vivienda, etc., estás hablando de sectores populares y medios que tienen ahí sus reivindicaciones. Entonces qué queda del Estado, un engranaje, un aparato de administración de otros negocios, un aparato de represión para garantizar que éstos se desarrollen; mientras que en el otro lado no hay agrupamientos sociales ni relaciones estructurales estables.

EcD: Compartiendo este diagnóstico tuyo hay que incorporar una paradoja. El neoliberalismo trunca un proceso de democratización y al mismo tiempo necesita de la democracia como condición de su posibilidad.

A.Q.: Dependiendo de lo que llamaríamos democracia

EcD: Porque, sin democracia el ajuste y las políticas liberales, pudieran de alguna manera ser viables...

A.Q.: Si, la ciudadanía que es la cifra en compendio político de lo que llamamos democracia requiere un Estado nación, ciudadanía es la referencia de eso. Los países donde existen estados nacionales no son muchos. En realidad solo existen en los países de impronta europea, está Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda o en aquellos que más o menos no fueron colonizados y donde se ha producido un proceso tendiente a eso tal como Taiwán, Corea del Sur y Japón. Realmente en términos de Estado nación moderno, como ciudadanía real, nunca tuvimos en América Latina un proceso concluido y madurado de Estado nación. En los extremos México, donde hubo un proceso que lo produjo pero limitado y que al final de los 70 estaba siendo estrangulado. También este proceso ocurrió en Uruguay y Chile, pero en el resto de países no. Bolivia, en el que con la revolución del 52 iba a producirse, fue derrotada y cortada por el golpe militar del 64 en adelante. En qué reposa el que no hemos adquirido ciudadanía todos: porque no somos todos iguales a otros como gente, los unos son indios, negros mestizos, los otros no. Por eso es que en la ciudadanía, toda esta otra gente entra todo el tiempo en la ciudadanía, todo el tiempo sale de ahí, no puedes estar. Todo desarrollo capitalista en serio ha sido hecho solamente junto con Estado nación en serio, con sociedades de proceso democrático en serio. No hay excepción conocida a esta regla.

EcD: Ese es un principio que maneja casi obsesivamente Maquiavelo, si

no hay igualdad: no hagas nada público. Sin embargo, se habría podido esperar un proceso de democratización, tal como se inicia a principios de los 80, que fue al mismo tiempo un proceso de ciudadanización. De hecho se inicia, y, ¿por qué se trunca?

A.Q.: Se trunca por el neoliberalismo

EcD: ¿Por qué al mismo tiempo el neoliberalismo sigue necesitando de este proceso, es decir de demandas de democracia, participación e igualdad?

A.Q.: Pongamos una pregunta que no es inversa pero paralela. ¿Por qué el capital se concentra como inversión y como actividad en lugares como Suiza, Holanda, Alemania o Bélgica que no tienen minas, que no tienen petróleo, que no tienen esto ni lo otro?; porque digamos se ha desarrollado lo que los materialistas históricos han llamado mercado interno, como cosa estrictamente económica, y que desde mi punto de vista es la expresión de la ciudadanía. Es decir, ciudadanía implica no solo votar, sino en su origen, implica acceso al control, importante, aunque no sea grande, a recursos de producción, implica acceso al control de sus beneficios y de su distribución. Solamente en países donde la ciudadanía podía instalarse y madurar es donde el poder adquisitivo se incrementó porque son ciudadanos, entonces hay una demanda normal. No se puede decir que Bélgica produzca más plusvalía que México, no puede ser, solo que allí hay más capital porque su gente son ciudadanos, consumidores y demandan más.

EcD: Tu estarías midiendo la igualdad en términos económicos

A.Q.: En absoluto, estoy diciendo exactamente al revés, que el mercado interno no es solo un asunto económico, es un asunto social y político de ciudadanía; solo en la medida en que este proceso haya ocurrido, en mayor o menor medida, ha podido ser de algún modo estabilizado en Uruguay o Chile y hasta cierto punto México, y a otro nivel Colombia, sus respectivos estados han sido capaces de sostenerse porque representaban algo más que a ellos mismos y a la pequeña cúpula.

Brasil tiene 160 millones de habitantes, probablemente su real mercado opera más o menos con 30 millones según sus economistas y estadísticos. Ya es muy importante pero, ¿y los demás? ¿a quién representa ese Estado? A todos ellos no, esa cantidad es socialmente incoherente, no es verdad que la identidad legal nacional sea equivalente al interés social. De ahí que esos estados terminan representando otros intereses que no son del resto de la población mayoritaria.

A la hora del neoliberalismo, este no solo se nos impuso por la fuerza, sino se impuso a través de esos estados, donde los intereses que venían de las capas populares y medias no habían llegado a consolidarse, por lo tanto podían ser revertidas sin dificultad mediante procedimientos de política económica.

Pero si tu recorres los restaurantes caros, las tiendas caras de Lima están llenas, de qué crisis hablas. Si tu vas a Caracas hoy en día, jamás los ricos fueron tan ricos y tan poderosos con un estándar de vida tan alto y sofisticado como ahora en la mitad de la crisis, pero, ¿los demás, y nosotros?. A esto voy, no

existe tal cosa como el desarrollo del capitalismo, en ningún lugar del universo donde no exista un Estado nación real y ese Estado nación real no existe en los lugares donde la clasificación social de la gente crece en términos de tu no eres igual a ellos.

Cuando en Argentina, los gobiernos mandan a matar a todos los indios que podían, la estimación es de millón y medio de aborígenes exterminados en el siglo XIX, recuerden la frase de Sarmiento "gobernar es poblar", para que vengan italianos, alemanes, etc, pero; con una diferencia muy grande respecto a Estados Unidos e incluso a Chile, la tierra que se expropiaba a los indios en Estados Unidos fue de libre acceso durante un tiempo, lo que dio espacio para grandes concentraciones, medianas y chicas viables, de tal manera que en la segunda mitad del siglo XIX, la clase social que crecía a tasas más altas era la burguesía norteamericana. Pero en Argentina la tierra que se expropió fue absoluta y totalmente concentrada.

La gente que llegaba no tiene estructura social, no tiene un patrón de poder en el cual incorporarse, dado que la parte andina argentina donde estaba la previa sociedad, el previo patrón de poder, fue desmantelado. Mientras sus hermanos de Chile se hicieron chilenos, los argentinos no sabían a qué diablos incorporarse, ellos solos y sus nostalgias.

De manera que, la oligarquización del poder en Argentina parte de un poblamiento hecho con migrantes europeos, sobre la base del exterminio de la mayoría. De Perón en adelante, cuando el juego consiste en romper la oligar-

quía, incorporando a más gente, aparecen de nuevo los cabecitas negras. De nuevo vemos: tu no eres igual a mi, no somos iguales, porque si tu eres pobre no eres igual a mi como rico o pobre, pero eres igual a mi, pero si eres pobre mañana puedes ser rico, yo mañana puedo ser pobre... Quiere decir que ni en la base somos iguales.

De hecho, la ciudadanía no fue posible para el conjunto, solamente para una parte, los otros que pugnan por ciudadanía lo lograron hasta cierto punto de manera errática, invadimos el Estado por partes. Las sociedades fueron desnacionalizadas y desdemocratizadas, de manera que la democracia queda reducida a una sola idea: el voto. Pero el voto es algo muy divertido, no permite controlar a nadie, los votados pueden hacer lo que les da la maldita gana. A menos de que los votantes se subleven como pasó en Arequipa, aunque su forma de controlar no es por vía del Estado si no desde fuera del Estado.

Pienso inmediatamente en el carácter conflictivo que ha sido nuestra estructura, y ese conflicto no fue resuelto. Las sociedades no fueron democratizadas, por lo tanto el Estado no era una extensión de estas sociedades sino de una imposición desde arriba, a la que le hemos tapado el paso sin afianzarlo del todo.

EcD: Parece que las sociedades democráticas no conceden más que un poder plebiscitario. ¿Qué poder podrían crear las democracias plebiscitarias latinoamericanas? Los riesgos de deslegitimaciones son constantes.

A.Q.: Sí, los vientos cambian. La experiencia está enseñando a la gente

que lo que se le dijo no era real. En los 90 había que privatizarlo todo, abrir todas las puertas al capital internacional. Como había fracasado lo anterior todo el mundo dijo: ese camino hay que seguir. Pero como la actual experiencia nos enseña que no hay inversión, ni hay empleo, ni hay bienestar, entonces todo gobierno que en adelante intente proseguir la misma política de los 90 es por definición ilegítimo frente a la gran mayoría de las poblaciones, en cualquier país de América Latina, y sospecho que de modo creciente en todas partes. Por eso si quieren continuar con esa política tienen que reprimir. El conflicto queda establecido hoy para un periodo largo. Una reconstitución de una estructura social razonablemente estable, con bases estabilizadoras, podría expresarse en otro estado o mandar al canasto el prestado y crear otra estructura institucional.

EcD: Estamos, después de esta última década, en sociedades con unas clases medias hechas leña o con esa especie de nuevas clases emergentes, pero que no van a ser capaces ni de ser hegemónicas, ni de construir proyectos de sociedades ni resolver las contradicciones ni mucho menos ser el lugar de identificación de un interés común. Con esas bases, es difícil visualizar un proyecto democratizador, con una sociedad que está en peores condiciones que cuando empezamos el proceso de democratización hace 20 años. Nuestras sociedades están siendo irreconocibles si agregas ese nuevo elemento que es la violencia, la criminalización...

A.Q.: La lógica del patrón de poder, se erige sobre dos ejes centrales: un

nuevo sistema de dominación, montado sobre la idea de raza, como clasificador social universal; y, un sistema de explotación que se llama capitalismo, no solo por el capital, sino porque articula todas las otras formas conocidas de explotación del trabajo, esclavitud, servidumbre, etc.

Esto ha llegado a un punto que todavía tenemos que explorar, la cuestión está abierta hace tiempo pero los estudios son lentos. Si tu subes en la escalera del desarrollo tecnológico actual, en sus niveles más altos, la presencia de la fuerza de trabajo es decreciente. Esto quiere decir que aquello que es lo dominante en el capitalismo de hoy es que ha perdido capacidad y por tanto interés en comprar y vender fuerza de trabajo viva, aunque requiere ampliar la base de abajo, y allí solo puede hacerlo como acumulación primitiva, mezclando el capital como relación social, con montones de cosas. Si eso es cierto y creo que es demostrable, eso quiere decir que aquello que es el corazón del capital ha entrado en un momento de crisis, que indica una transición, hacia donde...?, Esto no solo se puede decidir en los términos de la tecnología del capital sino de lo que ocurre con la conducta de las gentes.

El actual capital financiero no sería posible sin las anteriores crisis. Si vemos las crisis del capitalismo en los últimos 100 años, estas ocurrieron en 1918, en la década de 1930, en los años setenta; y en cada momento de crisis, el capital financiero pasó a la punta, pero como redistribuidor de recursos para el siguiente ciclo de recomposición del aparato productivo. Por lo tanto era todo cí-

clico de algún modo, pero conforme el capital va perdiendo la posibilidad de expandir su capacidad y mercantilizar la fuerza de trabajo individual viva la estructura productiva la requiere cada vez menos, por lo tanto requiere de otra cosa, es por esto que el capital financiero pasa a ser puramente depredador y especulativo. De no ser así, ¿cómo pasó esto, dónde se explica, de dónde viene, dónde está la base de ello?

Este capital financiero, con muchas burbujas que revienten, no puede ser simplemente saneado o eliminado, mientras esta otra cosa esté pendiente. Por eso, la lógica del aparato entero implica dos cosas: la creciente polarización que ya está ocurriendo no solo de pobres sino de gente que tiene que vivir de mil cosas incluida la esclavitud y la servidumbre; que su racionalidad al ser cada vez más tecnocrática, es despojada cada vez más de sus elementos de democracia, con los cuales compartió en los siglos XVIII y XIX y que por lo tanto la represión y el autoritarismo les sean consustanciales, por tanto la reducción de los espacios democráticos le sea característico, no solamente como un asunto de presión.

Si esto está ocurriendo, quiere decir que el control de la autoridad pública pasa a ser el asunto decisivo. Pero la gente sigue preguntándose sobre qué otro sistema de producción alternativo es bueno para hacer crecer el capital, como si de allí naciera la nueva sociedad y la nueva autoridad pública. Es al revés, si no tuvieran el control mundial de la autoridad pública esto se caería mañana sin ese control los precios deberían disminuir. Tienen el control de la

autoridad, esto es cierto y, tecnológicamente son incontestables. Quién contesta el control de la autoridad de ellos, de los gringos en particular.

Pero el punto es, si siempre estamos pensando en el Estado, solamente como nacional o no nacional, por ahí probablemente ya no es posible ir más lejos, no es posible cambiar esto, sino de manera precaria, local e inestable. Pero si la gente comienza a constituir sus propios sistemas de autoridad pública, a autogobernarse en una palabra, el conflicto con los estados va a ser mayor. En otro orden, el aparato militar no puede ejercerse del mismo modo que con los Estados, creo que no es posible, o si es posible quizás lo hagan finalmente, lo cual va más allá de una masacre de un millón de habitantes, yo creo que en la trayectoria previsible, lo que vamos a ver cada vez más, es una lucha por el control de la autoridad pública y en ese proceso, de las formas institucionales de la autoridad pública.

EcD: En algún momento comparamos la riqueza teórica del pensamiento sobre la marginalidad, del que tu fuiste parte como protagonista, con la precariedad del pensamiento sobre la pobreza en la década pasada. Allí hubo un debate teórico con contextos de pensamiento y análisis; en cambio, el pensamiento sobre la pobretología carece de contenido. Retomando aquello que me parece tan interesante, como reinterpretar ahora esas colosales dinámicas de exclusión que atraviesan toda la sociedad y que se visualiza desde el problema de los adolescente que son expulsados de sus familias, que son intrusos y extraños, hasta todas esas metamorfosis

de la fuerza de trabajo que se prostituye, se ilegaliza, se nomadiza.

A.Q.: Tienes razón, en eso hay una difusa conexión histórica y teórica entre nuestros debates de la marginalidad, y de lo que estoy diciendo ahora. Hablando por mi propio trabajo, lo que yo quería ver, era cómo por la dinámica interna del capital, de su relación con las otras cosas que no son capital, pero de las cuales depende y no puede prescindir, se estaba iniciando un proceso de expulsión creciente de la fuerza de trabajo viva de los centros de empleo. La forma explícita de esa tesis fue hecha en una conferencia del año 1974 en los famosos cursos de invierno de México. Yo no tenía aún suficientemente claro todo eso, ni los recursos para explorar más ese asunto hasta hace poco tiempo. Pero eso que ahora parece la historia de un debate latinoamericano es parte del reciente debate mundial a otra escala. Los debates sobre marginalidad comenzaron hablando de América Latina y terminaron hablando del primer mundo. Entonces lo que hablamos ahora como exclusión social, es otra forma de ver todo el proceso de marginalización, que veíamos en ese momento sobre la relación entre fuerza de trabajo y capital. Lo que veíamos en los años 60 a la mitad de los 70 como tendencias ahora son realidades vigentes, por lo tanto hay que volver a eso como punto de partida para proseguir.

Yo trabajé un texto que se llama *Economía popular en América Latina y sus caminos*, ahí he retomado todas estas cosas y discusiones. Es un esquema de qué cosa sucede con la pérdida creciente de mercantizar fuerza de trabajo

viva del capital y, por lo tanto producir nuevo valor allí, y del proceso de exclusión del empleo. Este es un asunto que requiere ser vuelto a retomar como cuestión, que tiene que ser vuelto a ser estudiado. No fuimos derrotados en el debate, fuimos derrotados en la lucha política. Es después de las salvajes dictaduras de esos años 70 en América del Sur que se impone, tras la política de endeudamiento, las política de inflación, se impone después la política de ajuste estructural, con el neoliberalismo en su apogeo. Entonces una correlación desfavorable de las fuerzas políticas, es lo que saca estas cuestiones del debate.

EcD: Yo te preguntaría: no hemos sido derrotados en el debate, ¿pero no estaríamos en este momento pasando por una derrota del debate? Es decir explicar y comprender la realidad, buscar las causas, interpretarlas, eso ya no se paga y eso está desprestigiado.

A.Q.: Lo que pasa es que ya no hay debate. Y a momentos me he sentido en absoluta minoría. Sin embargo, todo este debate que estamos llevando acabo en varios lados sobre la colonialidad del poder, cuando comenzamos digamos solitos, la audiencia crece en todas partes. Hay un punto de partida, fue por la derrota, que también lo fue de una perspectiva y un aparato cognitivo etnocéntrico, que había ya colocado las bases de la derrota en el liderazgo de los grandes movimientos políticos de los cuales éramos tributarios, y aunque éramos críticos, con la derrota caímos todos, justos y pecadores.

Por lo tanto, se debe liberar de la cabeza de las gentes, no solo de aquí sino de allá de Europa, del eurocentris-

mo, que es una suerte de prisión distorsionante, es indispensable proceder a una remoción muy fuerte, muy radical de la perspectiva y del aparato instrumental cognoscitivo, aún dominante, pero ya en crisis. Este es el esfuerzo que se lleva a cabo y que permite este razonamiento. Si no no sería posible, el foro de Sao Paulo, el foro de Porto Alegre fue característico, hay una parte más o menos inevitable cuando la gente comienza a resistir, si durante casi 30 años no hemos debatido todo esto bien, entonces con qué resiste la gente, con su memoria. Y comienza a decir lo mismo que sus compañeros de izquierda hace tantos años, pero de algún modo ellos sienten también que eso no es suficiente, que es otra cosa. Por eso tu ves una inmensa mancha joven de los 50.000 o 60.000 gentes que estaban en ese foro de Porto Alegre, viniendo de 150 países. La más grande mancha joven en los cafés, en las calles, en los cenáculos, hablando contigo en reuniones, en mesas redondas, en talleres, en busca de otra cosa. Que esto sirva para comenzar, quizá sea correcto. Esto es una exploración y debate sobre otras apuestas cognoscitivas, sobre otra epistemología, de una descolonización del imaginario, del conocimiento, sin esto la resistencia es de corto plazo.

EcD: Actualmente existe un movimiento antiutilitarismo de las ciencias sociales, ¿quizás tu lo situas en esta perspectiva?

A.Q.: Sí y no, digamos que tenemos muchos parentescos y muchas diferencias. Una líder política feminista de California, acuñó una frase que me parece importante: "no debemos pensar que

estamos todos pateando una sola pelota, a lo mejor estamos pateando varias pelotas pero en la misma dirección". Todas estas confrontaciones son, desde mi punto de vista, inevitables. Hay gente que cree seriamente que esto que llamamos capitalismo financiero son cosas que no son evitables, que son como un fenómeno natural; que consideran que lo que hay que hacer es urbanizarlo, democratizarlo, que hay que humanizar el Fondo Monetario Internacional. Esto parece una locura, pero hay gente que pelea por eso, y otras peleas, en otra dirección, tienen espacio más grande.

A mi no me incomoda en este momento del debate, de clarificación de cuestiones, esta enorme fauna vario pinta que pelea por cosas tan diferentes. Más adelante esto tiene que irse depurando, unas fuerzas irán más lejos que otras, ojalá las buenas y no las otras.

Tengo una anécdota: en un Congreso Mundial en Montreal, hace dos años, de regreso de una de esas largas expediciones de una marcha de latinoamericanos, hablando de estas cosas, yo me cansé de lo que se discutía. Yo dije alguien les contó a Uds. la historia al revés, vamos a proceder nuevamente (estaban hablando de Rusia, de lo que ocurrió febrero y octubre de 1917), los campesinos se tomaban la tierra, botaban a los terratenientes y se organizaban en comités de gestión y de gobierno; los obreros se tomaban las fábricas, echaban a sus dueños y se erigían en comités de gestión, de gobierno. Los soldados echaban a sus jefes y se organizaban eligiendo sus propios jefes. ¿Qué estaba pasando? Estaban desmantelando toda la estructura de poder en la

economía, en la sociedad, en el estado, ¿cómo se llama eso? una revolución pero; a Uds. les convencieron que la revolución comenzó en octubre.

Sin embargo lo que sucedió es historia conocida, Lenin hizo un pacto con el partido socialista revolucionario que era mayoritario, en el último congreso de los Soviets previo a octubre. Sobre 1.200 delegados, 120 eran Bolcheviques, los demás eran socialistas revolucionarios y de otras tendencias. Los Bolcheviques hicieron un pacto con ellos para asumir juntos el poder, para que el nuevo poder no fuera el otro estado para que la obshina fuera la unidad básica; para que puedan estar descentralizados, y la дума no fuera un parlamento sino una asamblea. Pero de esto no quedó nada.

Una de las compañeras que me estaba escuchando, alguien que había si-

do guerrillera, que escribía, que publicaba y que era muy respetada entre la gente, me quedó mirando con cierta furia y dijo "si te hubiera escuchado decir esto hace solo 10 años te hubiera mordido, pero ahora tengo que estar de acuerdo contigo".

Esto es lo que está pasando, habrá de todos modos gente que se aferra a todo aquello porque sino no tiene lugar en el poder pero; hay una gran cantidad de gente, sobre todo joven, que se mueve buscando otra cosa y por eso para la oreja endemoniada a cosas que antes no hubiera ni mordido.

Todo esto son indicaciones de que las cosas están cambiando. Yo creo que un horizonte de sentido nuevo está comenzando a instalarse y, nosotros tenemos la principal obligación en este baile: ayudar a que nazcan los primeros sentidos que permitan ese horizonte.

comentario internacional

No. 3, I SEMESTRE / 2002

ISBN: 1390-1532

Coyuntura

Afganistán: el rezago de la Guerra Fría. *Diego Córdoba* * Ajustes y reformas económicas en los países andinos, *Marco Romero*

Tema central: ALCA: ¿(im) posible?

* Entrevista a Fernando Henrique Cardoso * El ALCA después de Québec. *Mayse Robert* * El ALCA: ¿dónde está y hacia dónde va?, *Roberto Bouzas* y *Gustavo Svarzman* * Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y el Proceso ALCA, *Alan Fairlie* * ¿Integración frente al unilateralismo? La economía política del ALCA, *Marco Romero* * Modalidades de liberación y trato preferencial para los países en desarrollo: los temas pendientes en la negociación de servicios en el ALCA, *Santiago García*

Artículos varios

* Las relaciones internacionales de Bolivia al comienzo del siglo XXI, *Antonio Aranibar* * La política exterior de Colombia y la internalización del proceso de paz, *Fernando Cepeda* * Seguridad cooperativa regional, *Oswaldo Jarrín*



Centro
Andino
Estudios
Internacionales

Evento especial

Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía, en la Universidad Andina Simón Bolívar

* Teoría de la información imperfecta: implicaciones de la política económica, *Joseph Stiglitz*



Documentos - Reseñas - Actividades

DEBATE AGRARIO

Reciprocidad, trueque y negocio: breves reflexiones

Emilia Ferraro*

La literatura clásica sobre el tema define el trueque como un intercambio que no involucra el dinero, en contraste con los intercambios mercantiles que se dan con el uso del dinero. Usando evidencias etnográficas del norte de Ecuador, presento en este artículo el caso de un intercambio que está a medio camino entre el "puro trueque" – es decir intercambio de especies por especies - y "puro negocio" es decir intercambio mercantil que involucra dinero. Representa un caso ejemplar de la co-existencia en un mismo contexto de estándares de valores distintos: según las circunstancias, los mismos actores pueden conceptualizar y usar el dinero como medio de valor universal -moneda de intercambio- o como un bien a ser intercambiado como cualquier otro (Gregory, 1999:8).

Desde el fundamental trabajo de J. Murra (1972, 1975) los estudios andinos han estado "monopolizados" por los debates sobre reciprocidad, «ese intercambio normativo y continuo de bienes y servicios entre personas conocidas entre sí, en el que entre una prestación y su devolución debe transcurrir cierto tiempo, y el proceso de negociación de las partes, en lugar de ser un abierto regateo, es más bien encubierto por formas de comportamiento ceremonial» (Alberti y Mayer, 1974:21).

En los estudios andinos clásicos, la institución de la reciprocidad era (y en cierta medida todavía es) vista como la continuación del sistema pre-Hispánico

que la llegada de los Europeos, y sobre todo la introducción del mercado y del orden de la economía monetaria, ha transformado en un sistema de desigualdad y explotación, destruyendo las bases ideológicas que la sustentaban, pues el dinero se ha convertido en la medida universal de valor.

De aquí que la reciprocidad y el mercado son frecuentemente considerados como instituciones opuestas y mutuamente excluyentes, inconciliables e incompatibles. Según esta lectura, la reciprocidad funciona dentro de las comunidades, entre comuneros, mientras que los intercambios con los actores externos a la comunidad se caracterizan por estar orientados hacia el mercado.

* Profesora-Investigadora de FLACSO, Ecuador.

Los primeros tienen como objetivo principal la construcción y el refuerzo de los lazos comunales; los segundos buscan la utilidad en términos monetarios y por ello son responsables de la ruptura del orden comunitario.

Los intercambios de bienes, dinero y servicios pertenecen, entonces, a órdenes distintos y regidos por lógicas distintas: lo que vale para el intercambio de bienes y de servicios no vale para el intercambio de dinero (cf. por ejemplo Mayer 1974).

De aquí se desprende todo el debate sobre reciprocidad simétrica y asimétrica, de los cálculos económicos sobre quién sale beneficiado de cuál transacción, quién gana más o menos, quién adquiere o pierde prestigio y poder a partir de cuál intercambio y según cuál modalidad.

Reciprocidad y mercado

Otro elemento que ha caracterizado el debate sobre la reciprocidad andina, es que ésta se da en un sistema económico no-monetario, en el cual los intercambios no están orientados a la búsqueda de la utilidad, contrariamente a lo que pasa con los intercambios de mercado que caracterizan a las transacciones con la economía nacional. El trueque, por ende, regula el flujo de bienes entre comuneros, no así con los comerciantes "de afuera" (Alberti y Mayer, 1974:14).

Sin embargo, la convivencia de órdenes económicos distintos es más real que nunca en nuestros días, pero no por esto excluyente, como veremos¹

En toda la región Andina el dinero está involucrado en las tradicionales re-

1 A la luz de los últimos desarrollos de la antropología económica, estos temas están siendo re-analizados. Taussig (1980) por ejemplo, hizo una relectura de la etnografía boliviana de June Nash desde el punto de vista de las respuestas negativas de los indígenas a la nueva economía capitalista, interpretándola en términos de resistencia cultural. De la misma manera, autores como O. Harris (1989) y M. Sallnow (1989) también se detuvieron a debatir sobre temas como las percepciones locales sobre el dinero, la mercantilización y los discursos locales alrededor del "diablo". Pero, contrariamente al acercamiento materialista de Taussig, estos autores proponen una lectura nueva de los intercambios en las comunidades andinas. Taussig considera la particular visión del mundo que tienen los mineros bolivianos y los trabajadores de cañas de azúcar de Colombia como un producto del capitalismo, mientras que Harris y Sallnow se acercan al mismo tópico pero desde una perspectiva distinta, o sea analizando el cómo una visión del mundo ya existente (en este caso, el de los pueblos Andinos) da vida a una particular representación del dinero y de las relaciones capitalistas. Esta visión proyecta una nueva luz sobre las dinámicas culturales y los procesos de construcción de identidad, así como sobre nuestra comprensión del dinero (cf. Harris and Larson, 1995). En este sentido, el proceso de "dolarización" de la economía pone grandes interrogantes y desafíos y abre un nuevo e interesante campo de análisis.

laciones de reciprocidad. Esto ha llevado a unos analistas a la conclusión de que el acceso más fácil y difuso al dinero hace que las prácticas de intercambios tradicionales, como la reciprocidad y la redistribución, sean substituidas por las relaciones de mercado, en las cuales el dinero substituye los servicios, ya que los lazos de reciprocidad no producen los mismos beneficios de antes. En otras palabras, al reemplazar los arreglos recíprocos tradicionales, el dinero destruiría la economía tradicional y con ella los lazos personales sobre los cuales se basa. El dinero, por ende, convierte a las transacciones económicas en prácticas más anónimas y menos entremezcladas con las relaciones sociales (Mitchell, 1991:209; Lehman, 1982:17; Burchard, 1974; Custred, 1974; Scott, 1974; Mayer, 1974, entre otros).

Empero, las comunidades Andinas tienen una larga historia de involucramiento en las relaciones de mercado. Más aún, estas relaciones han coexistido con formas de intercambio más tradicionales desde el comienzo de la colonia, especialmente en los Andes del Norte (Larson, 1995; Murra, 1972, 1995; Ramírez, 1995; Stern, 1995). Así, creo yo, los intercambios recíprocos no están desapareciendo; por el contrario, los lazos de reciprocidad se reproducen alrededor de las nuevas actividades que sustentan la economía de las comunidades y también sus relaciones con partners "afuereños", es decir no residentes en las comunidades, que involucran simultáneamente dinero, bienes y servicios; de esta manera, desafían la oposición que tradicionalmente se hace entre

las esferas de los intercambios de mercado y "la reciprocidad".

El contexto geográfico y social

Se llega a Pesillo desde la antigua Panamericana Norte que une la ciudad de Cayambe con la de Ibarra, la capital de la provincia de Imbabura. El camino es un mosaico de pequeñas piedras ordenadamente puesta una a lado de la otra, fruto de la paciencia y del sudor de hombres cuya sola protección contra el viento seco y el polvo es un pañuelo descolorido por el tiempo y el sol. Los ojos de quien viaja vienen literalmente robados por esta carretera delgada y sinuosa como una serpiente, que se desliza entre montañas bordadas con todos las variaciones imaginables de verdes, cubiertas por retazos de colores que son una verdadera alegría para los ojos y el corazón. Y dominando este escenario, el cono del Cayambe, mujer inmóvil y celosa, de pelo blanco, fluida y misteriosa detrás de un espeso velo de nubes que, la gente dice, se abre solamente para aquellos a quienes ella ama. Debajo de su sombra maternal, la vida de Pesillo y su gente se va desarrollando desde varios siglos.

Una vez parte de una hacienda católica, hoy en día Pesillo es una de las 10 comunidades indígenas de la parroquia Olmedo en el Cantón Cayambe, provincia de Pichincha.

Trueque y cambio

En la zona existe una variedad de intercambios no monetarios cuyos orígenes se pierden en la memoria del

tiempo. Para los fines de este artículo analizaré solamente dos, los más significativos, a mi modo de ver, para los argumentos que quiero desarrollar.

La definición local de *trueque* es de un intercambio que se da sobre todo entre comuneros y comerciantes itinerantes indígenas de la cercana provincia de Imbabura, con quienes existe una larga tradición de intercambios. En comparación con sus más famosos e internacionalmente conocidos colegas, estos comerciantes itinerantes que caminan por las comunidades del norte de Pichincha posiblemente nunca hayan salido de la zona. Se especializan en la venta e intercambio de ponchos, chalinan, cobijas y otros tejidos en búsqueda de lana para sus tejidos, a cambio de los productos mencionados, pero reciben también granos y animales.

El costo de los productos está fijado sea en términos monetarios como no monetarios, por lo que la particularidad de estos intercambios reside justamente en que el dinero y los productos son intercambiables, así que el comprador puede pagar por su adquisición en dinero y especies en la misma transacción. Es decir, el comprador de un poncho puede pagar con dinero hasta donde le alcanza y completar la cifra con un equivalente en productos o en animales, cuyo valor monetario sea reconocido y aceptado por ambas partes.

De esta manera, el dinero y los productos forman parte de la misma transacción. Uno de los elementos principales que en la literatura tradicional distingue el trueque de otras transacciones "comerciales", es que el trueque su-

puestamente no involucra un criterio de valor externo visible y que establezca la equivalencia de los ítems intercambiados. Más bien, las partes involucradas determinan un "justo precio" en cada transacción individual (cf. Humphrey 1992). Adicionalmente, Humphrey y Hugh-Jones afirman que en el trueque "aunque existiera en el trasfondo alguna noción de valor monetario (...) sería un error pensar que el valor de consumo o de uso de los objetos sea medido según un estándar común y abstracto que esté en la mente de las dos partes" (1992:9).

Las transacciones con los comerciantes itinerantes implican justamente lo contrario, ya que existe un estándar de valor común que las dos partes usan como referente para establecer el valor del objeto intercambiado y traducir este valor en dinero. En este mercado, la información juega un papel esencial: los orígenes de los objetos intercambiados, así como las relaciones entre los sujetos de la transacción, son bien conocidas por todos los comuneros. Adicionalmente, el valor de los objetos, calculado en dinero, generalmente está abiertamente establecido: en estas transacciones, los animales y los objetos, por ende, son equivalentes y pueden ser usados para sustituirse mutuamente. Dicho en otras palabras, el dinero entra en el intercambio como un ítem de valor entre otros, más que como moneda corriente (cf. Strathern, 1992: 174; Humphrey, 1992).

La literatura especializada presenta varias explicaciones posibles de la existencia de este tipo de economía "combinada". Algunos investigadores argu-

mentan que como en muchos otros lugares del mundo, esto se debe a las "imperfecciones" de un mercado subdesarrollado. En otras palabras, la combinación de los intercambios de mercados y de trueque sería un mecanismo a través del cual la economía de mercado penetra en la economía campesina comunal (cf. Scott, 1974). Otros arguyen que debe entenderse en relación con el contexto específicamente Andino: la combinación de diferentes formas de intercambios reemplaza el acceso y el control de los diferentes pisos ecológicos, que era esencial para la sobrevivencia de los grupos étnicos en los Andes. Sin embargo, estudios etnohistóricos y ecológicos han demostrado que por su especificidad ecológica y geográfica, en los Andes del Norte el significado económico y social de esta estrategia, conocida como "el modelo del archipiélago vertical", era limitado en comparación con otras zonas de los Andes (cf. Lehman, 1982:17-20; Salomón, 1985: 195).

El trueque es una categoría problemática, ya que incluye percepciones, ideas y valores distintos según las partes involucradas. En varias ocasiones, los mestizos de Cayambe utilizan la existencia del uso del trueque justamente para diferenciarse de los Indígenas, para evidenciar la ingenuidad y "no aptitud" de los Indígenas para el comercio y los negocios²: las cosas intercambiadas, afirman, son tan desiguales en su valor económico, que los indígenas salen casi siempre perdiendo en términos económicos. Y sin embargo, aquellos parecen no estar de acuerdo, ya que siguen involucrándose en intercambios de este tipo.

El punto es que el trueque implica percepciones diversas por parte de los sujetos de la transacción, sobre las cosas intercambiadas y sobre el "otro" con quien se intercambia. Los Pesillanos adquieren su ropa y tejidos, bienes esenciales para su sobrevivencia y que generalmente no son producidos localmente, a cambio de animales y de productos

2 La idea de que los indígenas "no saben" comerciar parece tener raíces muy antiguas. Ramírez (1995:150) escribe que en los Andes del Norte, las ordenanzas del Dr. Cuenca en 1566 incluía medida para desanimar la participación directa de los nativos, sobre todo en zonas rurales, en las transacciones comerciales con el afán de protegerlos: « el Dr. Cuenca, por ejemplo, supo que los comerciantes itinerantes vendían a los habitantes de las comunidades vino y otros productos importados por precios muy altos y le compraban ropa y vacas a precios bajos. Para remediar a esto, requería que todas estas transacciones se dieran solamente ante el *corregidor* o el cura (...) [El] persiguió y multó a 21 comerciantes itinerantes a quienes se había encontrado que habían "comerciado" ilegalmente con miembros de las comunidades...». La idea que los pueblos indígenas no están aptos para las relaciones de mercado es todavía muy difusa en el país y se refleja en la actitud paternalistas que muchas instituciones, incluyendo ONG, asumen frente a cuestiones de comercialización, así como se puede notar del diseño de proyectos de comercialización realizados con poblaciones indígenas.

agrícolas, como cebada y trigo, que están a la base de su alimentación diaria y que producen ellos mismos. Estos bienes son usados como "moneda" para adquirir productos esenciales a la sobrevivencia diaria, en un contexto en el cual poseer dinero en efectivo "inutilizado" puede ser un lujo que no todos pueden permitirse. Así, para los indígenas de la zona, más que un medio para medir el valor de otros productos, en determinadas circunstancias el dinero puede llegar a representar un bien entre otro a ser intercambiado por otros bienes.

La manera como los mestizos y los indígenas conciben, perciben y practican las transacciones económicas, representa también en otros contextos andinos una de las diferencias fundamentales entre los dos grupos (cf. Gose, 1994: xii)³. Como dice Strathern, "lo interesante del trueque es justamente la manera como los modelos indígenas de la relación involucrada (en el trueque) se centran en lo que se está intercambiando" (Strathern, 19923: 172).

Tejidos y ropa similares a los que se compra a través de estos intercambios podrían fácilmente ser comprados en el mercado de Cayambe. Sin embargo, tanto los indígenas como los mestizos están de acuerdo en que los tejidos

de Otavalo son de una mejor calidad y duran más tiempo. Adicionalmente, los hombres siempre han usado ponchos expresamente pedidos y hechos por los Otavaleños; hoy en día todavía se piden estos ponchos a los comerciantes itinerantes, que los hacen de acuerdo a las especificaciones del cliente y se lo entregan en su gira siguiente. De esta manera, se acentúa el carácter del poncho como "marcador" de la identidad indígena.

En los ojos de los indígenas, los orígenes de las cosas intercambiadas, así como de los individuos involucrados en estas transacciones, tienen un valor y se toman estos factores en consideración a la hora de fijar los "precios". Nos encontramos, por ende, frente a percepciones de valor claramente distintas en un sistema económico distinto en el cual la economía y la cultura son elementos importantes que entran directamente en la transacción de intercambio (sf. Gudeman 1986; Appadurai 1986; Humphrey y Hugh-Jones 1992). Es decir, los bienes intercambiados tienen un valor cultural que puede ser *medido* (cf. Sahlins 1972: 148-161; Werbener 1990: 282).

Por su parte, para los itinerantes, estas transacciones son parte esencial de su trabajo, es decir de la manera co-

3 Gose identifica la diferencia entre los *notables* (mestizos) y los *comuneros* en Huaquirca, en el Sur de Perú, justamente en la comprensión diferente que tienen de los procesos económicos. Sobre esta base, el autor afirma que para los comuneros la clase y la etnicidad no son categorías separadas, pues ambas brotan de un conjunto de prácticas superpuestas y que por ende, contrariamente a lo que hace la mayoría de los científicos sociales, no pueden ser tratadas separadamente.

mo ganan su sobrevivencia. En este sentido, forman parte intrínseca de su identidad como *comerciantes*. Contrariamente a los Pesillanos, para quienes los bienes así comprados o intercambiados son para el consumo directo, estos itinerantes buscan estos bienes para uso indirecto, para poder volver a intercambiarlos nuevamente por otros y así sucesivamente. En otras palabras, para ellos estas transacciones son claramente comerciales, es decir orientadas a generar utilidad (cf. Anderlini y Sabourian 1992).

La categoría local de *trueque* se encuentra, entonces, entre el "puro" trueque y el "puro comercio"; pero contrariamente a las definiciones clásicas de "intercambio de mercado" los intercambios entre los Pesillanos y los Imbabureños itinerantes no son transacciones impersonales entre individuos independientes e interesados en sí mismos, quienes intercambian bienes de propiedad privada alienable, definidos principalmente en términos de valor de uso y de intercambio (cf. Carrier 1991:121 y 1995; Gregory 1980, 1982; Parry 1986; Mauss 1990). De hecho, como toda otra relación económica repetida en el tiempo, también las relaciones entre los Pe-

sillanos y los itinerantes es muy personalizada. De esta manera, las transacciones a corto plazo, características del trueque, se superponen con relaciones a largo plazo y queda claro que el trueque involucra no solamente bienes sino también *relaciones* (Strathern 1992).

Generalmente, los comerciantes que viajan por las comunidades del área son siempre los mismos; cada parada en una comunidad específica y la llegada de cada comerciante es inmediatamente anunciada a todos. El comerciante, frecuentemente acompañado por su esposa, es hospedado por uno de los comuneros y se queda varios días, durante los cuales comparte la misma rutina, la misma comida, y hasta la misma habitación de su anfitrión y su familia; ayuda en las tareas cotidianas y hasta participa en las reuniones de la comunidad (cf también Yáñez del Pozo 1988: 199). Hay comerciantes itinerantes que comercian en la zona toda su vida, y las relaciones con los comuneros se refuerza ulteriormente a través de vínculos de compadrazgo.⁴ Como cualquier otra relación recíproca, el compadrazgo es una suerte de "contrato" que ata a las partes en un sistema de obligaciones so-

4 Por su importancia en la organización y regulación de la vida social en las comunidades andinas, la literatura sobre compadrazgo es muy vasta. A pesar de los puntos de vista diversos que puedan existir sobre este tópico, todos los autores coinciden en la naturaleza flexible y moldeable del compadrazgo (Gudeman 1972; Montes del Castillo 1989, entre otros). De hecho, esta flexibilidad se hace evidente en las múltiples versiones regionales que existen del compadrazgo. En Pesillo son muchas las ocasiones en las cuales se crean vínculos de compadrazgo, cada cual merece una descripción y análisis detallada, por las complejidades que presentan.

ciales y morales y exige como "contra- parte", un intercambio recíproco de comida y de servicios. Abre un circuito de intercambios pospuestos en el tiempo, crea continuamente lazos sociales y extiende la red de aliados potenciales (Guerrero 1991:30; también Alberti y Mayer 1974; Montes del Castillo 1989). Los compadres se deben respeto mutuo, ayuda y favores; consiguientemente, los lazos ritualmente establecidos adquieren consistencia, se convierten en obligatorios y exigen reciprocidad. La existencia del compadrazgo está condicionada por la respuesta a las expectativas mutuas de las partes involucradas: si una de las dos no cumple con su "deber" la relación se rompe y el contrato está en peligro (Ferraro 2000).

De esta manera, los comerciantes imbabureños que son "externos" a la moralidad de la comunidad, son introducidos en ella como "iguales", es decir como comuneros mismos con quienes se interactúa desde una posición de igualdad⁵. Así, si de un lado las relaciones a largo plazo descansan en las transacciones a corto plazo, por el otro lado se prefiere instaurar transacciones a corto plazo con partners ya "experimentados" más que con partners ocasionales. Así, las transacciones a corto y a largo plazo coexisten e interactúan mutuamente.

A pesar de que los Pesillanos y los comerciantes itinerantes puedan percibir la misma transacción de una manera diferente (es decir, como *trueque* para los unos y como *negocio* para los otros), creo que ambas percepciones implican una lógica similar.

Como mencioné más arriba, los Pesillanos no "comercian" con estos comerciantes en la medida que no intercambian objetos con fines de lucro, sino que adquieren ítems esenciales a su sobrevivencia cotidiana, para los cuales pagan en dinero y/o en especies, es decir con ítems que pertenecen a la esfera de la subsistencia. Así, el trueque no representa una esfera moralmente separada de la economía doméstica, en la medida en que involucra a las partes en relaciones de largo plazo.

Como resultado, la búsqueda por parte de los comerciantes de especies a ser intercambiadas una y otra vez, no es juzgada negativamente, ya que estas transacciones no son percibidas como un medio para "optimizar" una utilidad sino como un medio para adquirir lo que los comerciantes necesitan para su sobrevivencia.

De esta manera, para los Pesillanos la "utilidad" es una categoría social al mismo tiempo que económica y financiera.

5 Prueba de esto es, por ejemplo, el hecho que frecuentemente los indígenas de Imbabura participan en los eventos de las comunidades de la parroquia Olmedo, en calidad de actores "internos", mientras que los mestizos de la misma zona actúan como "afuereños" o simplemente no participan. Este es el caso, por ejemplo, de la celebración de *Finados*, en Noviembre (cf. Yáñez del Pozo, 1988:217).

Uniguilla y cambeo

La *uniguilla* es la práctica de intercambiar productos agrícolas de diversos pisos ecológicos entre parientes y vecinos.⁶ La literatura clásica analiza esta práctica dentro de los tradicionales intercambios recíprocos que se da entre comuneros (Martínez 1995; Murra 1972, 1978; Larson y Harris 1995; van Buren 1996).

En contraste con los intercambios recíprocos que involucran trabajo, la *uniguilla* es un arreglo de corto plazo. El pedido debe ser inmediatamente seguido por un retorno y esto cierra aparentemente la transacción. Sin embargo, la transacción se basa en un sentido de deber moral y de compromiso permanente de las partes; de hecho, se espera que los pedidos de *uniguillar* sean atendidos y retornados en un futuro cercano, dejando así pendiente el derecho de reciprocidad en el futuro.

En términos generales y teóricos, la *uniguilla* encaja en la definición general de trueque, ya que es una transacción no-monetaria en la cual se intercambian especies. Sin embargo, la gente la des-

cribe usando la expresión *por cambeo*, en la cual se pone en claro que un tipo de alimento viene sustituido por otro. De esta manera, la gente establece una diferencia con el trueque.

Efectivamente, la *uniguilla* es un tipo particular de trueque; su peculiaridad está en el hecho que involucra solamente comida⁷ y se da exclusivamente entre comuneros (los afuerreños están excluidos de esta transacción), quienes son mutuamente dependientes. Adicionalmente, la transacción está determinada menos por la cantidad y calidad de la comida involucrada que por el gesto de pedir y ofrecer, que es lo que realmente establece la relación de obligatoriedad. Una de las partes empieza la transacción movida por el deseo o la necesidad de una comida de la que adolece; la otra parte no entra en la transacción libremente, sino bajo una presión moral que le impide negarse.

Contrariamente al trueque, en esta transacción no se permite el regateo; de esta manera podría aparecer que solamente una de las partes se beneficie, ya que la otra no puede negarse ni protestar. Pero no es así, ya que el intercambio

6 La *uniguilla* parece ser una versión modificada y a pequeña escala del modelo del archipiélago vertical. Se trata de un mecanismo para acceder a recursos de pisos ecológicos diferentes sin involucrarse en intercambios con otros grupos. Una vez que el modelo "originario" desapareció, algunos autores dicen que fue sustituido por el trueque (cf. Alberti y Mayer 1974; Larson 1995; Murra 1995). Ramírez reporta la presencia de una versión "arcaica" de la *uniguilla* en los Andes del Ecuador (Ramírez 1995: 141). Esto es otro de los elementos del debate que existe alrededor de las diferencias entre las regiones de los Andes del Norte y del Centro-Sur.

7 A pesar de que antiguamente la *uniguilla* solamente involucraba productos agrícolas de pisos ecológicos distintos, hoy en día involucra comida: enlatados, fideos, así como productos agrícolas también.

se da en dos tiempos: el primero es directo e inmediato; el segundo es pospuesto y la parte a la que anteriormente se pidió *uniguillar*, ahora tiene el derecho de empezar otra ronda de intercambio. Ya que la *uniguilla* tiende a darse repetidamente entre las mismas partes, la parte que "contesta" espera en retorno algo parecido, para así balancear el intercambio anterior. Así, además de ser un "retorno", esta segunda fase empieza una nueva ronda de intercambios que inserta las transacciones a corto plazo en la esfera de las prácticas de largo plazo.

Conclusiones

El caso aquí presentado representa un excelente ejemplo de la coexistencia dentro de un mismo espacio de estándares de valor diferentes. Como lo señala Gregory, « la gente crea múltiples sistemas de valores para sí mismos y está constantemente moviéndose entre ellos según los dictámenes del momento» (Gregory 1999:8).

La literatura clásica sobre el tema define al trueque como un intercambio que no involucra dinero, y lo contrasta con los intercambios monetarios. Pero los intercambios que se dan entre los Pesillanos y los comerciantes itinerantes se escapan de las definiciones tradicionales; de hecho, la mercancía es adquirida por los comuneros a cambio tanto de productos (por ej. animales) como de dinero. Las dos modalidades de pago no se excluyen mutuamente, más bien se combinan: se paga en dinero hasta donde alcanza y el resto se cubre con especies (animales, panelas, jabón, etc.).

A pesar de que discursivamente la gente establece una diferencia entre las dos y de hecho su naturaleza es distinta, el trueque y la *uniguilla* no son transacciones totalmente separadas: ambas comparten un mismo sentido de obligatoriedad que se aplica a las partes involucradas. La gente tiene una idea muy clara de los deberes y derechos involucrados en estas transacciones; ambas se caracterizan por una *moralidad* parecida, es decir por un sistema que incluye ideas compartidas sobre lo que es obligatorio (Humphrey 1992). Estas ideas son compartidas por todo el grupo y se aplican tanto a transacciones monetarias como no monetarias. Esto desafía lo afirmado por las teorías económicas clásicas y por ciertas corrientes de antropología económica, para las cuales la introducción del dinero en las economías "tradicionales" llevaría, en este caso, a una homogenización de las relaciones y de las transacciones económicas (cf. Humphrey 1992; Hugh-Jones and Humphrey 1992). Por el contrario, en el caso de las transacciones con los Imbabureños, el dinero no es tratado como un medio universal de intercambio y de valor, sino que se convierte en un bien entre otros y como tal es intercambiado por otros bienes.

Este tipo de trueque demuestra, además, que según las circunstancias, los mismos actores pueden conceptualizar el dinero como "moneda", es decir medida universal de valor, o como un ítem a ser intercambiado en el trueque como cualquier otro, y que pueden pasar de un concepto al otro «(...) de formas tales que siempre confundirán a los

teóricos (...) quienes luchan por entender las relaciones agrarias exclusivamente en términos de una u otra teoría de valor» (Gregory 1999:36).

Finalmente, los intercambios aquí descritos demuestran la preocupación que los comuneros tienen por balancear la seguridad a largo plazo con la economía a corto plazo. Como Bloch afirma, la correlación entre la moralidad y los compromisos a largo plazo « nos permiten ver cómo los efectos de la combinación de diferentes relaciones con diferentes moralidades explica la vida social» (Bloch 1973:77).

Bibliografía

- Alberti, G. y E. Mayer (eds.)
 1974 *Reciprocidad Andina: ayer y hoy. En Reciprocidad e intercambio en los Andes Peruanos* (eds.) G. Alberti y A. Mayer. Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Anderlini, L. and H. Sabourian
 1992 Some notes on the economics of barter, money and credit. En *Barter exchange and value* (eds.) C. Humphrey and S. Hugh-Jones, Cambridge University Press, Cambridge.
- Appadurai, A.
 1986 Introduction: commodities and the politics of value. En *The social life of things. Commodities in cultural perspective* (ed.) A. Appadurai, Cambridge University Press, Cambridge.
- Bloch, M.
 1973 The long and the short term: the economic and political significance of the morality of kinship. En *The character of kinship* (ed.) J. Goody, Cambridge University Press, Cambridge.
- Burchard, R.
 1974 Coca y trueque de alimentos. En *Reciprocidad e intercambios en los Andes Peruanos* (eds.) G. Alberti y E. Mayer, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Carrier, J., Gifts,
 1991 commodities, and social relations: a Maussian view of exchange. *Social Forum* 6 (1), 119-133.
 1995 Maussian Occidentalism: gift and commodity systems. En *Occidentalism. Images of the West* (ed) J.G. Carrier, Clarendon Press, Oxford.
- Custred, G.
 1974 Llameros y comercio interregional. In (eds.) R. Alberti y E. Mayer op. cit.
- Ferraro, E.
 2000 *Owning and owing in the Ecuadorian Andes*. PhD Thesis. University of Kent at Canterbury, UK.
- Gose, P.
 1994 *Deathly waters and hungry mountains. Agrarian ritual and class formation in an Andean Town*. University of Toronto Press, Toronto.
- Gregory, C.A.
 1980 Gifts to men and gifts to Gods: gift exchange and capital accumulation in contemporary Papua. *Man* 15(4), 6262-652.
 1982 *Gifts and commodities*. Academic Press, Londres- New York.
 1999 *Savage money. The anthropology and politics of commodity exchange*. Studies in Anthropology and History, vol. 21.
- Gudeman, S.
 1972 The compadrazgo as a reflection of the natural and spiritual person. En *Relationships residence and the individual*. Proceedings of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland, Routledge and Kegan Paul, London.

- 1986 *Economic as culture. Models and metaphors of livelihood.* Routledge and Kegan Paul, London.
- Guerrero, A.
1991 *La Semántica de la dominación. El concertaje de Indios*, Libri Mundi, Quito.
- Harris, O.
1989 The earth and the state: the sources and meanings of money in Northern Potosí, Bolivia. En J. Parry & M. Bloch (eds.) *Money and the morality of exchange*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Humphrey, C.
1985 Barter and economic disintegration. *Man* 20, 48-72.
1992 Fair dealing, just rewards: the ethics of barter in North-East Nepal. En *Barter exchange and value. An anthropological approach*. (eds.) C. Humphrey and S. Hugh-Jones, Cambridge University Press, Cambridge.
- Humphrey, C. and S. Hugh-Jones
1992 *Introduction: Barter exchange and value. An anthropological approach*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Larson, B.
1995 Andean communities, political culture and markets; the changing control of a field. En *Ethnicity, markets and migration in the Andes*. (eds.) B. Larson and O. Harris. Duke University Press, Durham.
- Larson, B. and O. Harris (eds.)
1995 *Ethnicity, markets and migration in the Andes*. Duke University Press, Durham.
- Lehman, D.
1982 Introduction: Andean societies and the theory of peasant economy. In *Ecology and exchange in the Andes* (ed.) D. Lehmann, Cambridge University Press, Cambridge.
- Martínez, L.
1995 *Familia campesina y comportamiento demográfico. El caso de las cooperativas indígenas de Cayambe*. Colección Avances No. 1, Asoc. Ecuatoriana de Población (AEPO), Quito.
- Mauss, M.
1990 *The Gift. The form and reason for exchange in archaic societies*. Routledge, London.
- Mayer, E.
1974 Las reglas del juego en la reciprocidad Andina. En (eds.) G. Alberti y E. Mayer, op. cit.
- Mitchell, W.P.
1991 Some are more equal than others: labour supply, reciprocity, and redistribution in the Andes. *Research in Economic Anthropology* 13, 191-219.
- Montes del Castillo, A.
1989 *Simbolismo y poder. Un estudio antropológico sobre compadrazgo y priestazgo en una comunidad Andina*. Editorial Anthropos, Barcelona.
- Murra, J.
1972 El 'control vertical' de un máximo de pisos ecológicos en las economías de las sociedades Andinas. En *Visita de la provincia de León de Huánuco* (ed.) J. Murra. Universidad Nacional Hermilio Valdizán, Huanuco.
1980 *La organización económica del estado Inca*, Edición Española, México, 1978. Traducción al inglés: The economic organization of the Inca State. *Research in economic anthropology*, supplement 1. Greenwich, CT: JAI Press.
- Nash, J.
1979 *We eat the mines and the mines eat us*, Columbia University Press, New York.

- Parry, J.
1986 The gift, the Indian gift and the 'Indian Gift'. *Man* 21, 453-73.
- Ramírez, S.
1995 Exchange and markets in the sixteenth century: a view from the North. En: B. Larson and O. Harris (eds.) op. cit.
- Sahlins, M.
1972 *Stone age economics*. Aldine Atherton, Inc.
- Sallnow, M.
1989 Precious metals in the Andean moral economy. En J. Parry and M. Bloch (eds.) op.cit.
- Salomon, F.
1985 The historical development of Andean ethnology. *Mountain Research and Development* 5, 79-98.
- Scott, C.
1974 Asignación de recursos y formas de intercambio. en (eds.)G. Alberti y E. Mayer op. cit.
- Stern, S.
1995 The variety and ambiguity of native Andean intervention in European colonial markets. en (eds.) B. Larson and O. Harris, op.cit.
- Strathern, M.
1992 Qualified value: the perspective of gift exchange. En (eds.) C. Humphrey and S. Hugh-Jones, op. cit.
- Taussig, M.
1980 *The Devil and Commodity Fetishism in South America*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Van Buren, M.
1996 Rethinking the vertical archipelago. Ethnicity, exchange, and history in the South Central Andes. *American Anthropologist* 98 (2), 338-351.
- Webner, P.
1990 Economic rationality and hierarchical gift economies: values and ranking among the British Pakistanis. *Man (N.S.)* 2,266-85.
- Yanez del Pozo, J.
1988 *Yo declaro con Franqueza*. Abya Yala, Quito.

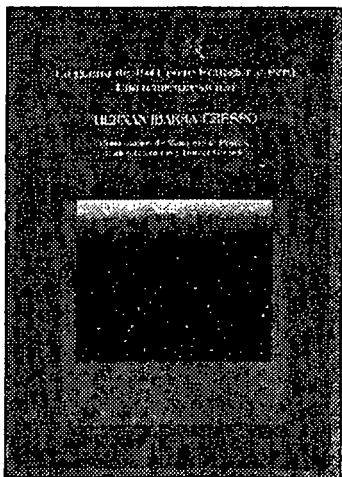
PUBLICACION CAAP

Diálogos

LA GUERRA DE 1941 ENTRE ECUADOR Y PERU

Una reinterpretación

Hernán Ibarra



El 26 de Octubre de 1998 se firmó el Acuerdo de Paz con el Perú. Este importante hecho histórico, más allá de generar opiniones controversiales, apuntó a cerrar la “herida abierta” instaurada desde inicios de nuestra era republicana.

Para algunos, el acontecimiento supondría la pertinencia de reescribir la historia, para otros, más académicos, se trata de responder a una demanda nacional por conocer aspectos claves de la vida e identidad nacional. En ese sentido, el trabajo de Hernán Ibarra “La Guerra de

1941 entre Ecuador y Perú: una reinterpretación”, aborda en su análisis la problemática de la construcción inacabada del Estado ecuatoriano y los contextos regionales que actuaron en esa compleja coyuntura.

La agricultura a tiempo parcial como estrategia de desarrollo: el caso Espíndola-Provincia de Loja*

Gustavo J. Annessi**

Estudios recientes sobre América Latina muestran que la diversificación ocupacional y en especial el empleo no agrícola ha empezado a incrementarse en el sector rural, hasta llegar a representar un tercio de la mano de obra ocupada. Este fenómeno al que se lo ha denominado agricultura a tiempo parcial (atp), se consolida, paulatinamente, como una nueva concepción del medio rural en contraposición a la antigua forma de concebir al espacio rural como proveedor de materias primas y alimentos.

El objetivo planteado en la presente investigación es analizar las características de las estrategias de diversificación a través de actividades no tradicionales en las unidades de producción rurales del cantón Espíndola (Provincia de Loja), en la frontera sur con el Perú.

La metodología desarrollada consistió básicamente en el análisis de las actividades predominantes y tradiciona-

les del espacio rural y las características socio-productivas de la población localizada en el espacio en estudio, a través de revisión bibliográfica, por un lado, y de encuestas por otro.

Las transformaciones en el espacio rural en los albores del siglo XXI

Son significativas las diferencias que surgen cuando se intenta analizar la situación actual de los espacios rurales

-
- * El trabajo de tesis fue realizado en co-autoría con los Ing. Geógrafos Lorena Herrera López (Chile), Sonia Ricaurte Mazón (Ecuador) y Eduardo Portuquez Barrientos (Perú). Corresponde a una investigación mayor realizada dentro del marco del *XXIX Curso Internacional de Geografía Aplicada: Desarrollo e Integración de zonas fronterizas*, auspiciado por el Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH), dependiente de la Organización de los Estados Americanos, a través de su instituto especializado, CEPEIGE (Centro Panamericano de Estudios e Investigaciones Geográficas) y con el aval académico de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) en Quito, durante el año 2001.
 - ** Profesor y Licenciado en Geografía, Master en Gestión Pública del Turismo (Universidad Internacional de Andalucía, España). Docente de la Universidad Nacional del Centro e Investigador del Centro de Investigaciones Geográficas (UNCentro). Argentina.

de países periféricos y centrales. En los primeros, se puede apreciar una concurrencia en el espacio rural de actividades con fines de intercambio en el marco del mercado internacional y las que se orientan al consumo local. En estos países se plasma claramente la teoría de la dualidad, en donde los mecanismos de producción en ambas esferas, la comercial de vocación exportadora y la de consumo local, son distintas. Además, existe una marcada dependencia de las tendencias del mercado internacional demandante de materias primas y alimentos; sin embargo, para aquellos casos en donde no se persigue un beneficio de corte económico, la producción está destinada solamente al consumo familiar. La producción originada en el sector primario es más importante que en los países desarrollados; sin embargo, los niveles de tecnificación de estos últimos han logrado que el rendimiento por unidad de superficie sea mucho mayor, como consecuencia de un proceso intensificador que no conoce de interrupciones en los últimos treinta años.

Estos avances técnicos aplicados al agro han llevado a que en las últimas tres décadas el ritmo de crecimiento de la producción mundial haya superado el ritmo de crecimiento de la demanda urbana. Los aumentos en la productividad se alcanzaron por un proceso de progreso tecnológico al cual se encadenan posteriormente otros. La difusión de semillas mejoradas (híbridos y variedades) de los distintos cultivos y de tecnologías mecánicas hasta el desarrollo de paquetes que incluyen tecnologías agronómicas, biológicas y químicas (los agroquímicos) han elevado la producti-

vidad por unidad de superficie.

Sin embargo estos avances tecnológicos no se han plasmado en la región sur del Ecuador donde la gran mayoría de los productores agropecuarios destinan su producción al mercado local, regional en el mejor de los casos, pero mayoritariamente para realizar actividades de intercambio (entiéndase trueque) dentro del mismo cantón, y en muchos de ellos inclusive dentro de la misma parroquia.

Parte de la explicación se encuentra en el aislamiento que históricamente ha sufrido la mayor parte del territorio del Ecuador fronterizo con el Perú, a manos de los dos centros más importantes Quito y Guayaquil, y sus zonas de influencia, espacios sobre los cuales tradicionalmente se centraron las inversiones.

La región del Sur, integrada por las provincias de Loja, El Oro y Zamora Chinchipe, constituye un enclave rodeado por territorio peruano, aislada de los grandes ejes viales y polos de desarrollo, con una escasa integración con el resto del país. Este aislacionismo (o desinterés) ha llevado a que Loja sea la provincia con el mayor flujo de emigración, ya sea por fenómenos naturales como las cíclicas sequías, como por los conflictos fronterizos, o por la "propensión" del lojano a migrar. La provincia de Loja es la única de las tres de la región del sur que tiene un saldo migratorio negativo. Básicamente las causas suelen ser interpretadas por:

El desorden imperante del agro que determina una sobresaturación de pobla-

ción dedicada al sector agrícola, una sobreexplotación de suelos, y el grave deterioro de los recursos naturales (Castillo 1997:77).

Esto ha llevado a que ni siquiera logre absorber el propio crecimiento vegetativo de su población.

A través del análisis de los censos realizados desde 1974 en adelante, se presun e que la población en el proceso de emigración lo hace en primera instancia a las cabeceras cantonales, para posteriormente desplazarse hacia otras provincias.

En los cinco cantones fronterizos en estudio se presenta el mismo fenómeno; es decir, los núcleos urbanos que actúan como cabecera cantonal han tenido, en términos generales, constantes crecimientos absolutos de población, mientras que el espacio rural ha sufrido fuertes disminuciones por emigración. Sin embargo, el hecho que casi todas las parroquias urbanas hayan tenido un crecimiento absoluto de población, en la mayoría de los casos fue inferior a su propio crecimiento vegetativo. Según Castillo (1997:79), la zona que comprende toda la Provincia de Loja:

Presenta una base económica compuesta por los cultivos de café, la ganadería mayor y menor, la producción de azúcar, gramíneas y oleaginosas de ciclo corto (arroz, maní, fréjol)...El ganado es llevado por lo regular en pie a los centros de engorde existentes en la costa o al Perú. Tiene también gran importancia la producción de maíz, especialmente en la zona de Pindal, Celica, que constituye el principal producto de autocon-

sumo y mercadeo de la mayoría del campesinado lojano. Últimamente ha ido adquiriendo importancia la explotación de minerales no metálicos, industrias de especerías y otras manufacturas de cuero, madera y metálicas destinadas al mercado regional y nacional que forman parte de la base económica local pero que tienen relativamente un bajo significado en el PBI regional.

Es decir, que la economía de Loja está representada por una producción agropecuaria tradicional de subsistencia, con muy baja productividad y una marcada subocupación de mano de obra y sobreutilización de suelos degradados. En este contexto, la consecuencia es la emigración de la población rural hacia los núcleos urbanos más próximos en primera instancia y hacia la capital de la provincia u otras provincias en una segunda etapa, provocando serios problemas de despoblamiento.

Paradójicamente ante esta situación crítica por la cual atraviesa la región en estudio, aparecen algunas perspectivas de cara al futuro que en el caso de poder potenciarlas permitirán modificar en parte la estructura socio-productiva de los pobladores lojanos, considerando el avance de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) a nivel global.

Si bien es cierto que estos adelantos científicos han tenido sus mejores resultados en los territorios rurales de los países desarrollados, en menor medida están modificando la estructura territorial de países periféricos, contribuyendo a la reducción de las distancias y

de esta manera terminar con el precepto del "aislamiento rural"¹.

La utilización de las TIC permiten poner en marcha nuevas actividades basadas en la información y las telecomunicaciones. Éstas permiten extender sus mercados y mantener a su vez a escala local el máximo valor añadido, utilizando las autopistas de la información para comercializar los bienes y servicios locales a individuos y empresas que muchas veces están alejados de la zona en cuestión.

Estas transformaciones han dado origen al surgimiento de por lo menos veinte actividades que, hasta época reciente, en muy pocos casos habían sido desarrolladas en el espacio rural. En aquellas áreas en las cuales se han asentado provocaron mutaciones de carácter espacial, las que obedecen básicamente a dos fuerzas impulsoras, diferentes, pero complementarias a la hora de delinear un nuevo escenario espacial. Por un lado, aparece la cuestión de la reconversión productiva al nivel de la principal actividad económica del medio ru-

ral, la agropecuaria; por el otro, encontramos los cambios en la demanda de productos diferenciados con gran valor natural o ecológico como también espacios diferenciados para ejercer su consumo del tiempo libre. La primera es la fuerza que impulsa a indagar en nuevas alternativas productivas que, sin apartarse del núcleo económico mencionado, permita complementar ingresos y con ello estabilizar la permanencia de las familias rurales en su espacio de inserción y desarrollo. La segunda, es la que accitea y redirecciona aquella búsqueda hacia un cúmulo de emprendimientos no agropecuarios pero sí productivos al nivel de los servicios y la producción. La combinación de una y otra fuerza conducen a una configuración espacial marcada por el uso no exclusivamente agropecuario del espacio rural.

La localización de estas actividades para-agrarias² en el espacio rural ha llevado a que algunos investigadores las definan como "actividades innovadoras" o "nuevas actividades"³. Entre algunas de ellas, además de la actividad

-
- 1 Obviamente que algunos territorios rurales estarán en mejores condiciones que otros para adaptarse a esta apertura hacia el mundo y exponerse a las fuerzas externas. Las zonas rurales difieren entre sí ampliamente respecto a su situación geográfica, sus características demográficas y sociales, la estructura de su economía, sus recursos naturales y humanos, etc. Por lo tanto, las tendencias socioeconómicas externas les afectan de diferente manera.
 - 2 El término *para-agraria* es citado por Roberto Sancho Hasak (1984), quién las define como aquellas actividades que surgen del mecanismo de vinculación de la agricultura al sistema industrial por medio de las compras de insumos producidos fuera del sector.
 - 3 La Unión Europea define como "nueva actividad" en relación con el contexto, las necesidades y las oportunidades de un territorio. A escala local, una actividad es "nueva" si anteriormente no existía o no era una práctica corriente en la zona afectada. Esto no significa que deba ser necesariamente una actividad nueva en otro sitio. Por último actividades "nuevas" o actividades "innovadoras" son aquéllas que tendrán un efecto multiplicador en todo el territorio de que se trate, y, al mismo tiempo, abran perspectivas de desarrollo duradero.

agroindustrial, se puede mencionar aquellas vinculadas a brindar servicios en el ámbito del ocio y del turismo, las cuales están teniendo una importancia cada vez mayor en la generación de rentas complementarias a las actividades primarias. Esto no significa que todos los espacios rurales posean las mismas oportunidades; las posibilidades dependen de las potencialidades y de su valor intrínseco, por lo que las formas de uso y explotación van a ser propias de cada cultura, y de las características naturales de cada espacio.

La incorporación de estas nuevas actividades, como también el fortalecimiento de las tradicionales, ha llevado a que en las últimas décadas el espacio rural deje de ser considerado solamente como proveedor de materias primas, alimentos y energía para una población mayoritariamente urbana. Las transformaciones que está experimentando el mundo actual se traducen en una profunda perturbación de los usos y modos de producción en el medio rural. Gran parte de la explicación a estas mutaciones las encontramos en las actividades y decisiones desarrolladas en otros territorios alejados. Debido a esto, la noción de un ámbito agrario aislado del espacio urbano, donde las únicas relaciones posibles eran aquellas en que se producía un intercambio desventajoso para el primero, de alimentos y materias primas a cambio de productos manufacturados, ha quedado obsoleta. En tal esquema la ciudad era la imagen del desarrollo económico-social que los pobladores rurales deseaban para vivir, ya que en ella se podía acceder a aquellos bienes que el

desarrollo producía cada vez a ritmos más vertiginosos, convirtiéndola en una panacea. La ciudad era el lugar "brillante" donde podían encontrar la solución a todos sus problemas.

En la actualidad, el espacio rural se concibe como un ámbito en el cual conviven diversas actividades que se desarrollan de manera simultánea, entre las cuales la producción alimenticia en su primera fase es sólo una más, quizás aún la más importante, pero no la única. De acuerdo a Klein, citado por Martínez, L.(2000:25)

Estudios recientes sobre América Latina muestran que la diversificación ocupacional y en especial el empleo no agrícola ha empezado a incrementarse en el sector rural, hasta llegar a representar un tercio de la mano de obra ocupada.

Sin embargo, es la actividad agraria la que ha contribuido a crear la identidad rural del espacio, ayudando a mantener y conservar sus tradiciones (arquitectónicas, gastronómicas, lingüísticas, artesanales, culturales y étnicas), administrando los recursos naturales y evitando la degradación y abandono. Lo aconsejable por todos los organismos de planificación de espacios rurales es que la actividad agraria debe seguir siendo la más importante dentro de cada unidad de producción y no pasar a ser una actividad complementaria. En contrapartida, las nuevas actividades contribuirán al desarrollo económico de las explotaciones agrícolas, diversificando sus rentas en sí mismas. Pero si éstas logran convertirse en la base de desarrollo del espacio rural, podría derivar en

una pérdida de esa identidad y diversidad tan necesaria en el mundo. Además, aquellas actividades que por alguna razón presentan potencialidades de desarrollo, no deberían demandar más recursos financieros y humanos que la actividad principal de la unidad de producción que decida diversificarse económicamente.

El surgimiento de la agricultura a tiempo parcial

Estos cambios han llevado a que en las unidades de producción se inicie un fenómeno denominado *agricultura a tiempo parcial* (atp), consolidándose una nueva concepción del medio rural en contraposición a la antigua forma de concebir al espacio rural como proveedor de materias primas y alimentos.

Las tendencias recientes de la agricultura familiar hacia la diversificación del origen del ingreso, alentaron el fenómeno de la **atp** en la gran mayoría de los países europeos occidentales, pero gradualmente está adquiriendo mayor importancia dentro de las unidades de producción de los países periféricos. Dentro de los motivos más importantes que llevan a adoptar esta modalidad se puede destacar lo siguiente:

La agricultura a tiempo parcial representa una opción importante para aumentar el ingreso de un gran número de productores y ocupar gran parte de la población del campo, aunque su desarrollo sólo es viable cuando a la vez se impulsa a la industria y los servicios en las áreas rurales (Galindo 1994:313).

La **atp** aparece cuando la labor agrícola se complementa con un trabajo asalariado externo, o bien si en el ámbito familiar se desarrollan actividades económicas que no se relacionan necesariamente con la producción agrícola. Ésta involucra al núcleo familiar en el mercado de trabajo, en donde se torna indispensable la búsqueda de ocupaciones múltiples para satisfacer las crecientes necesidades de las familias rurales. Los investigadores del Centro de Estudios de la Agricultura Europea definen a la *agricultura a tiempo parcial* como:

La práctica de una familia agrícola en la cual uno o más miembros desempeñan actividades laborales retribuidas distintas o adicionales a las de la granja agrícola familiar (Galindo; 1994:316).

En efecto, ante la incertidumbre económica y laboral, la **atp** se configura como una alternativa relativamente estable, tanto en la fijación de empleo y de la población, como en la mejora de la renta y del consumo, frente a un modelo de agricultura basado en el crecimiento de la productividad a ultranza.

La agricultura a tiempo parcial permite alcanzar una estabilidad económica y social basada en una estructura flexible, la cual se va adaptando a los continuos reordenamientos de la estructura económica territorial. Por otro lado, la dimensión espacial de la unidad de producción juega un papel muy importante a la hora de evaluar la necesidad de incorporar actividades de tiempo parcial. Cuanto menor es la dimensión económica de la explotación, mayor será esa

necesidad. La estrategia más difundida para hacer frente a esa situación es la dedicación *part-time* a la producción agraria (el *atp* ya mencionado).

Dentro de este esquema, si bien la agricultura seguirá siendo una actividad importante para muchas zonas rurales, ya no puede ser considerada, salvo en casos concretos, como un motor de crecimiento y empleo. Para optimizar la función del sector primario, sigue siendo prioritario adoptar la reestructuración. La *integración horizontal y vertical* de las actividades primarias de una región permitirá optimizar los beneficios a escala local y comercializar los distintos recursos con que cuenta, de características típicamente locales.

Una breve caracterización socio-productiva del cantón Espíndola

La economía de toda la provincia de Loja está representada por una producción agropecuaria tradicional de subsistencia, con muy baja productividad y una marcada subocupación de mano de obra y sobreutilización de suelos degradados.

Respecto a las actividades económicas de la región en estudio, éstas muestran en general escasos niveles de desarrollo. La agricultura constituye la principal fuente de ingresos a pesar de la débil capacidad productiva de los suelos, de la mínima disponibilidad e inadecuado aprovechamiento del agua, y de los bajos niveles de las tecnologías aplicadas. De acuerdo con la FAO,

La actividad agrícola presenta niveles de crecimiento y desarrollo desiguales, los

productos tradicionales muestran un cierto estancamiento, mientras en otros de reciente introducción es notorio su crecimiento (FAO 1999:11).

Estos desequilibrios obedecen en gran parte al escaso aprovechamiento de tierras con vocación agrícola, que en promedio bordean el 50%. Los niveles de rendimiento y productividad, a excepción de pocos cultivos (caña, plátano, café y yuca) son inferiores a los promedios nacionales, lo cual se relaciona con el escaso o nulo uso de semillas y material vegetativo mejorado, inadecuadas prácticas de labranza, de fertilización y de controles fitosanitarios.

Lo anterior hace pensar que si se optimiza la utilización de los factores de producción, especialmente el factor tierra con base en sistemas adecuados e integrales de producción -manejo post-cosecha y comercialización- es posible impulsar y mejorar la economía regional, especialmente de las unidades a pequeña y mediana escala.

Respecto a la ganadería, en la provincia de Loja, su aporte a la producción nacional es inferior al de la agricultura y los niveles de producción y productividad son deficientes debido a la mala disponibilidad de pastos y a inadecuadas prácticas de manejo. En estas zonas áridas y semi-áridas parece más corriente la crianza de ganado caprino, porcino, caballar y las aves de corral, al nivel de unidades familiares en forma libre y sin ningún tipo de control en la nutrición y en la sanidad animal.

En este contexto, la consecuencia es la emigración de la población rural

hacia los núcleos urbanos más próximos en primera instancia y hacia la capital de la provincia u otras provincias en una segunda etapa, provocando serios problemas de despoblamiento.

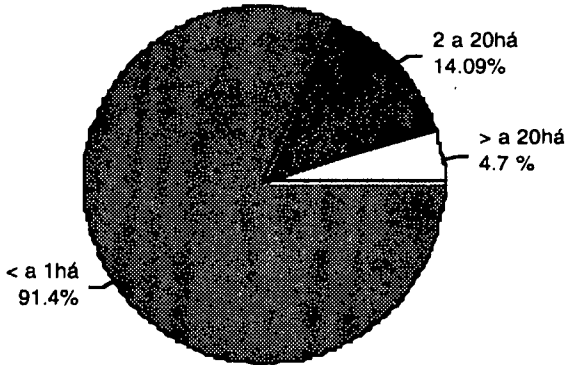
Sin lugar a dudas que a la hora de enumerar los motivos que causan los fuertes flujos emigratorios el tamaño de las unidades de producción es un factor preponderante al ser en su gran mayoría unidades económicamente no rentables.

Esta realidad queda plasmada en la *Figura 1: Tenencia de la tierra por rangos: Cantón Espíndola*, donde uno de

cada cuatro productores poseen unidades de producción menores a 2 hectáreas. Sin duda que esto se convierte en uno de los obstáculos más difíciles de solucionar, al existir una profunda desigualdad en el acceso a tierra. Por otro lado demuestra que las políticas de reforma agraria de la década de los sesenta implementadas en la región no han dado resultados positivos.

Sólo un porcentaje muy bajo (4,7%) de los productores cuentan con unidades de producción superiores a las 20 hectáreas.

Figura 1
Tenencia de la tierra por rangos
Cantón Espíndola



Fuente: Elaboración personal en base a encuestas.

Por otro lado se desarrolla una agricultura temporal supeditada a las irregularidades pluviales. En este mismo sentido, por el avance del desierto costero del Perú en la zona sur, predominan cultivos de maíz asociado con zandaja, leguminosa que es aprovecha-

da como forraje para ganado después de las cosechas y asociación de yuca y maní.

La mecanización agrícola es muy escasa en esta zona, ya que la escala de la producción no permite un nivel de acumulación de capital suficiente para

que exista aunque sea un nivel mínimo de incorporación de tecnologías (mecánicas, biológicas y/o químicas).

Además es importante señalar lo inadecuado de las prácticas agrícolas actuales, como por ejemplo el uso del suelo de vocación forestal para cultivos mediante tala y quema de bosques y otras prácticas de labranza, ubicadas en suelos con topografía accidentada y pronunciadas pendientes, lo que a más de incidir en los bajos niveles de productividad, induce severos procesos de erosión.

Concretamente en el cantón en estudio, la economía de estos pobladores se centra principalmente en actividades agrícolas, en la que predominan los cultivos de café y cítricos de ciclo corto, como naranja, piña y guineo; en menor escala se desarrolla la ganadería caprina y bovina. Esta última actividad es condición de elevada precariedad.

Sin embargo, considerando las limitaciones que se han expuesto, desde el punto de vista geográfico y una vez descritas las principales características físicas de la región, ésta se constituye en una zona estratégica para el país, en cuanto el tratado de paz Ecuador-Perú abre oportunidades y limitaciones para dinamizar la región y convertirla en un eje de desarrollo.

Es decir, el proceso de integración que se viene desarrollando dentro del contexto de relaciones bilaterales con el Perú desde la firma del Acuerdo de Paz en el año 1998, la dinamización de pequeñas agroindustrias como explotaciones hortícolas bajo riego son posibilida-

des viables hacia un mercado seguro y creciente.

Estudio de caso: el cantón de Espíndola

Se ha tomado el caso particular de este cantón por haberse detectado en él una diversidad de casos muy particulares de asociatividad entre los productores rurales que, aunque con resultados no muy alentadores en principio, pueden ser revertidos si se trabaja sobre aquellos aspectos que hasta el momento se han convertido en un obstáculo para el desarrollo del área.

El cantón Espíndola desde el año 1981 viene trabajando un equipo de agentes locales en pos de lograr un desarrollo del espacio rural a través de acciones concretas como por ejemplo apoyo a la producción, capacitación, fortalecimiento organizativo, entre otras. La Organización Campesina Cantonal de Espíndola, hoy conocida como *Unión Cantonal de Organizaciones Campesinas y Populares de Espíndola* (UCOCPPE), es la primera organización de segundo grado que permite la creación de la Federación Unitaria Provincial de Organizaciones Campesinas Populares del Sur (FUCOCPS). Actualmente son 14 organizaciones de base, conformadas por familias campesinas de escasos recursos económicos. Los objetivos más importantes son apoyar las acciones para elevar los niveles de producción, capacitar a los productores para que actúen como promotores, apoyar la gestión de créditos y respaldar las iniciativas privadas, entre otras.

Sin duda que la acción desarrollada por esta organización ha sido uno de los ejes principales que ha llevado a que varios productores alcancen a comprender los beneficios que tiene impulsar dentro del cantón algunas estrategias de diversificación que tiendan a minimizar los riesgos de las actividades tradicionales, y por otro lado contribuir a la generación de rentas complementarias.

Sin embargo, hacia el interior del cantón se han encontrado diferencias significativas de integración, tanto horizontal como vertical, en las distintas parroquias. Espíndola cuenta con 5 parroquias, siendo El Airo la que mayores niveles de desarrollo ha logrado en los últimos años. En esta parroquia la actividad económica predominante son los cultivos de café y frutales, a los cuales se les ha dedicado mayor atención. Esta especialización productiva llevó a la conformación de la Organización Pro Desarrollo Comunal (conocida como El Progreso), integrada por 23 socios y está dirigida por el Presidente de la Junta Parroquial. La organización está estructurada en tres departamentos: de mermeladas, de café y forestal. A continuación se hace un análisis descriptivo-explicativo del funcionamiento y dinámica de los departamentos de la parroquia el Airo y posteriormente lo mismo con el resto de las parroquias.

a. Departamento de mermeladas: funciona en la cabecera de la parroquia, La Huaca, conformada por un número variable que oscila entre 10 y 15 integrantes, todas mujeres, esposas de los socios. Este proyecto ha recibido el apo-

yo técnico de la UCOCPE y la capacitación en el proceso de elaboración por parte de la fundación Fundatierra.

El objetivo fundamental es el de mejorar el nivel de vida a través de la generación de ingresos obtenidos del aprovechamiento de la materia prima producida en la zona, consistente en la industrialización de la piña y naranja para la elaboración de mermeladas. Lo curioso es que ninguno de los productores asociados disponían de esa materia prima, teniendo que comprarla a otros productores del lugar. En la actualidad este programa microempresarial se encuentra suspendido por varios motivos, entre los cuales se destaca la falta de insumos para su elaboración. El problema radica en que los insumos más importantes además de la fruta, son el azúcar y los envases; a estos últimos, si bien en un principio Fundatierra colaboró inicialmente con su compra, se hace muy difícil de obtener debido a la escasa producción generada por la carencia de herramientas y utensilios indispensables (ollas, cocinas, licuadoras, entre otros). Esta imposibilidad no les permitió alcanzar un nivel de producción económicamente rentable, lo que llevó a que el grupo se viera disminuido y posteriormente dejara de producir, al menos transitoriamente.

Se podría decir que desde el comienzo este proyecto no presentaba grandes perspectivas de poder desarrollarse y perdurar en el tiempo, debido a las siguientes razones:

1. falta de materia prima básica, acentuada por la temporada veraniega;

2. ninguno de los socios de la organización son productores de la materia prima;
3. la industrialización de la fruta se realizaba de manera muy precaria;
4. las mujeres no estaban preparadas para involucrarse dentro de un sistema de mercado capitalista, ya que la mayoría no ha terminado ni siquiera la educación básica, debido a que proceden de hogares de muy escasos recursos, sin la visión empresarial, indispensable para poder llevar a cabo cualquier tipo de actividad económica;
5. los canales de comercialización son de carácter esencialmente locales, sin embargo, llegaron a vender una pequeña parte de su producción en la ciudad de Loja, gracias a gestiones realizadas por la fundación anteriormente mencionada.

No obstante, hay que resaltar que éste es uno de los intentos más interesantes encontrados en el cantón Espíndola de *diversificación de las actividades económicas de las unidades de producción, a través de estrategias de integración vertical de un producto*, en este caso la fruta, al incorporarle valor hasta alcanzar el producto final, la mermelada, y su posterior comercialización.

Es importante resaltar que la materia prima utilizada para la elaboración de las mermeladas es un producto que ya no tiene posibilidades de ser comercializado, pues se trata de fruta que ha excedido el tiempo de duración, por lo que de no procesarse se desaprovecharía en su totalidad.

De este intento merece destacarse que el alto grado de precariedad de la población participante es motivo suficiente para que el proyecto se retome, ya que los beneficios económicos generados para estas familias son fundamentales para la satisfacción de aquellas necesidades básicas que, en gran medida, no se encuentran cubiertas.

b. Departamento de café: debido a que éste es el principal cultivo de la parroquia El Airo, es hacia donde se han canalizado los mayores esfuerzos. Este departamento funciona desde principios del año 2.000 y cuenta con maquinaria muy precaria como aquella para el despulpado y lavado del mismo, la cual ha sido adquirida e instalada con fondos tripartitos (Municipio, ONG Fundatierra y la propia organización). Sin embargo todavía no se han alcanzado resultados positivos.

c. Departamento forestal: se está estructurando para el tratamiento de los pinos recién plantados, con el financiamiento del Desarrollo Forestal Comunal (DFC) y FAO.

Independientemente de esta organización, existe otro proyecto de integración vertical en la producción de café, en el barrio El Tambo (también perteneciente a Espíndola), a través de la formación de una cooperativa compuesta por 16 cafetaleros de poca extensión en superficie. Las máquinas fueron cedidas por una fundación sin fines de lucro; la cooperativa funcionó durante tres años y la producción era vendida en los centros poblados más próximos, entre ellos Amaluza.

Sin embargo, la poca capacidad de industrialización dada por la pequeña escala de las maquinarias, ha llevado a que la cooperativa deje de funcionar hasta que consiga nueva maquinaria que permita aumentar la escala de la producción y por consiguiente, ampliar sus mercados.

En la parroquia *Santa Teresita* se presenta otro caso similar, en donde un grupo de productores de café se han asociado y a través de la fundación Fundatierra han logrado exportar su cosecha hacia Alemania. La agrupación de productores denominada **Cochi Corral** recibe también asesoramiento de la UCOCPE, en todo lo relacionado a los procedimientos con intermediarios.

En las restantes parroquias de *Jim-bura*, *El Ingenio* y *27 de Abril*, no existe ningún tipo de organización. Los campesinos en general cultivan sus productos solamente para el consumo, venta a pequeña escala o para el intercambio.

Como se mencionó anteriormente, prácticamente la totalidad de los productores se dedica al cultivo de café, aunque existen grandes diferencias en la escala de producción como resultado de la desigual extensión en superficie de las unidades agropecuarias.

La gran mayoría de los productores posee pequeñas extensiones de superficie, situación en la cual la escala no les permite alcanzar el umbral mínimo de producción necesario para destinarla a la comercialización en forma directa. En este esquema de desigualdad se encuentran básicamente tres tipos de productores de acuerdo a la escala de la producción:

- i. Pequeños productores que dedican toda su producción para el autoconsumo.
- ii. Medianos productores donde si bien la producción es mayor, todavía es insuficiente para ser comercializada en forma directa, por tanto el excedente es vendido a los grandes propietarios que son los productores de mayor escala. Estos la comercializan a las grandes firmas, generalmente localizadas en Cariamanga, en forma conjunta con su producción, obteniendo rentas adicionales al jugar el rol de intermediarios.
- iii. Grandes productores, donde toda la producción es comercializada, en algunos casos alcanzando mercados internacionales. Estos productores han logrado, a través de la capacitación, incorporar nuevas técnicas de manejo de cultivos e introducir nuevas variedades tendientes a mejorar cuantitativa y cualitativamente la producción por unidad de superficie. Venden directamente a los exportadores, evitándose de esta manera la red de intermediarios ubicados en Jipijapa, Provincia de Manabí.

Esta convivencia de desiguales agentes productores genera diferentes niveles de especialización, lo que reproduce una mayor diferenciación entre los grandes y pequeños productores, al tener las primeras capacitaciones y cursos dados por distintas instituciones, permitiéndoles incorporar nuevas técni-

cas agrícolas y especies mejoradas genéticamente, mejorar los controles de calidad para obtener mayor productividad por unidad de superficie y conseguir mejores precios, tanto en la compra de insumos como en el valor del café.

La producción de este cultivo en los últimos años ha logrado que en cantidades significativas pueda ser destinado para la exportación. Sin embargo, la forma de comercialización por la cual este producto trasciende las fronteras ecuatorianas no es para nada ventajoso para quienes lo producen, sino que la mayor parte del valor alcanzado es absorbido por los intermediarios.

Independientemente de la desigual situación interna de los productores, un problema muy serio es la prácticamente nula incorporación de valor agregado al producto. El café es vendido a los intermediarios en la mayoría de los casos luego de ser despulpado y secado, proceso que representa bajo valor agregado al producto.

Intentando continuar sobre este camino la UCOCPE está trabajando sobre dos temas íntimamente vinculados: el primero de ellos es funcionar como un centro receptor de toda la producción obtenida en el cantón y trasladarla hacia la ciudad de Jipijapa, en donde se realiza el proceso de lavado, tostado, molienda y envasado, para posteriormente exportarla a través del puerto de Manta, evitando de esta manera al intermediario en Cariamanga. Sin duda que esta iniciativa es altamente favorable para aquellos productores que tienen la posibilidad de exportar.

Por otra parte, se pretende el fortalecimiento de los productores cafetaleros, a través de la certificación de calidad orgánica, para posteriormente industrializar y exportar el producto terminado con denominación de origen. Se puede decir que en la actualidad se presenta como algo utópico, porque acceder a una certificación de este tipo es muy costoso y la UCOCPE, el Municipio de Espíndola y ni siquiera el gobierno seccional de la Provincia de Loja estarían en condiciones de semejante desembolso de dinero.

Uno de los mayores problemas a los cuales se ha enfrentado la UCOCPE es que de las 14 organizaciones de base, ninguna de ellas responde en su conformación a afinidades sectoriales, sino que más bien son agrupaciones netamente geográficas. Es decir, responden a barrios o cabeceras parroquiales. Esto imposibilita que los intereses comunes de determinados sectores de la producción se resuelvan en forma conjunta. La solución a este serio problema es que las agrupaciones respondan a intereses comunes de acuerdo a la especialización que hayan adquirido. Por ejemplo, sería positivo para las distintas unidades de producción de café pertenezcan a una misma agrupación, ya que de esta manera se unificarían esfuerzos y se lograría una mayor cohesión interna, lo que redundaría en considerables beneficios.

A modo de conclusión

Sin lugar a dudas, hay insuficiencias encontradas que obstaculizan todo intento de desarrollo de la frontera sur

del Ecuador. Entre las más destacadas se pueden mencionar la falta de obras de riego que permitan abastecer de agua complementaria a los cultivos, el mal estado de los caminos, la incomunicación en gran parte de la provincia, el escaso apoyo estatal, entre otros. Los progresos que se puedan desarrollar incrementarían, aunque sea levemente, los niveles de competitividad de dichas unidades de producción; sin embargo, dependería de la elección eficiente de estrategias productivas; pero no sólo de éstas, sino que también obedecería a las características del denominado "entorno competitivo" de tal producción, es decir, seguridad política y jurídica, transparencia en los mercados y directrices macroeconómicas.

Este entorno es el que brindaría el marco adecuado para el surgimiento de las ventajas competitivas: el desarrollo de productos que por sus menores costos puedan acceder fácilmente a los mercados internacionales, o que lo hacen por sus calidades diferenciadas, permitiendo la captación de precios más elevados. (Nogar y Annessi 2000:8).

Queda claro, entonces, que la competitividad de una actividad o de un sector dependerá microeconómicamente de la eficacia empresarial en la asignación de recursos, mientras que en lo macroeconómico obedecerá a la conjunción de una serie de condicionantes estructurales: un mercado interno extendido, dinámico y con elevado poder adquisitivo; una potencial capacidad de alcanzar acuerdos comerciales con otras provincias o naciones; un activo

flujo de relaciones intersectoriales; una fuerte base científica-tecnológica; una elevada tasa de ahorro e inversión, y un desarrollado mercado de capitales.

Sin embargo, la excesiva burocracia en las diferentes entidades gubernamentales ha llevado a que se superpongan instituciones sobre el desarrollo de ciertos temas. Es muy común encontrar en esta región presencia muy fuerte de ONG's que *compiten* con los propios municipios, pasando en algunos casos sobre ellos, y duplicando esfuerzos. Esto sin duda genera conflictos al no existir una planificación y coordinación municipal sobre las necesidades prioritarias locales, ya que aquellas entidades desarrollan proyectos durante un determinado período y luego se marchan dejándolos inconclusos. Situación que se ve agravada aún más porque no incorporan programas de capacitación a los usuarios beneficiados, de manera que el proyecto se mantenga por sí solo, y prospere a través del tiempo.

Sin embargo, desde el punto de vista geográfico y considerando las limitaciones expuestas, esta zona se constituye en un espacio estratégico para el país, si se aprovechan las oportunidades brindadas por el tratado de paz Ecuador-Perú, para dinamizarla y convertirla en un eje de desarrollo que responda a la necesidad del equilibrio regional y nacional.

Para que esto sea posible, se debe fomentar la conformación de organizaciones comunitarias productivas que persigan un fin común, aunando los esfuerzos de sus integrantes, más allá de los intereses personales o de su ubica-

ción geográfica. Es decir, que se mantenga una organización cantonal que represente los intereses y las actividades del gran conglomerado, de acuerdo a la especialización que hayan adquirido, evitando la creación de grupos dispersos con objetivos similares.

Tanto las estrategias de integración horizontal y/o vertical son opciones que deberían ser consideradas a la hora de todo proyecto de desarrollo rural, ya que han demostrado ser una vía de progreso que puede alcanzar mejoras significativas en el nivel de vida de la población y de esta manera contribuir al arraigo de la población local y a la disminución de los flujos emigratorios.

Para finalizar, sería interesante que el caso de El Airo sea tomado en cuenta como un ejemplo válido de desarrollo local de la población, y de esta manera contribuir al progreso de la frontera sur del Ecuador.

Bibliografía

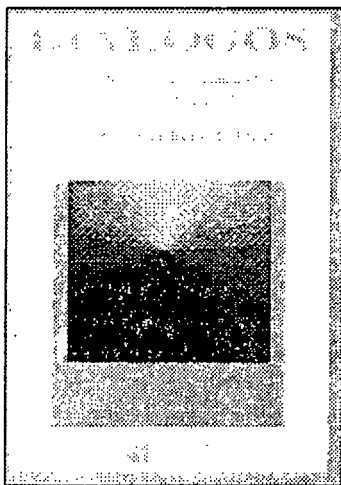
- Bolívar Castillo, José
1995 *Descentralización del Estado y Desarrollo Fronterizo*. Loja, Casa de la Cultura Ecuatoriana "Benjamín Carrión".
- Bryden, John
1998 Tendencias globales, respuestas locales. Nuevas perspectivas para la Europa rural. *Leader Magazine*, N°18 - Outono.
- Galindo, Arturo
1994 La agricultura de tiempo parcial en los países industrializados. El caso de Italia. *Comercio Exterior*, abril.
- Hasak, Roberto Sancho
1984 Industrialización y desarrollo espontáneo en áreas rurales. *Agricultura y Sociedad* (Madrid) N° 30.
- Ecuador-INEC
1974 1982, 1990. *Censo Nacional de Población*.
- Ecuador-INEC
1992 *Proyección de Población año 2000*.
- Ecuador-INEC
1998 *División Político-Administrativa*.
- Ecuador-Predesur
1998 *Plan de Desarrollo Regional del Sur 1998-2003. Perfiles de propuestas*. Tomo 2, Cuenca.
- Martínez, Luciano
2000. *Estudios Rurales*. FLACSO-Ecuador.
- Martínez, Luciano
2000 *Economías Rurales: Actividades No-Agrícolas*. CAAP-Ecuador.
- Nogar, Graciela; Annessi, Gustavo
2000 Producción agrícola, tecnología y medio ambiente. El caso de la difusión del riego complementario en un distrito de la provincia de Buenos Aires (Argentina). *CD Segundas Jornadas Platenses Nacionales e Internacionales de Geografía*, 14 pág.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
1999 *Cordón Fronterizo Sur de Ecuador. Promoción de la Seguridad Alimentaria*. Quito
- Pietri-Lévy, Anne-Lise
1993 *Loja, una provincia del Ecuador*. Quito, Banco Central del Ecuador.
- Posada, M. et al.
1997 *Cambios en los usos del espacio rural. Situación y perspectivas del turismo rural en Tandil, Argentina*. Informe Final. CIG. FCH. UNC

PUBLICACION CAAP

Diálogos

REGIONALISMO Y DEMOCRACIA SOCIAL EN LOS ORIGENES DEL CFP

Rafael Guerrero Burgos



El contenido de la publicación, analiza al CFP histórico, como un partido político que lucha por convertir el Estado liberal en un Estado social, planteándose al mismo tiempo la descentralización desde una versión regionalista.

Región, descentralización, democracia, Estado social, temas claves en el actual contexto nacional, forman parte del estudio, que puede ser leído y problematizado desde varias preguntas, entre estas: ¿Cómo incorporar las demandas regionales de descentralización y anti-

estatismo en un proyecto político que excluya la democracia social?

ANÁLISIS

¿Pero dónde y para qué hay cabida?

El lugar de la ciudadanía en América Latina.

Algunas consideraciones para situar el problema*

Amparo Menéndez-Carrión**

En el transcurso de los Noventa, y en tanto lugar de tematización de América Latina, la ciudadanía cumplió un notable itinerario. Por un lado, problematizó el sistema político desde las dinámicas y efectos anti-cívicos de los modos de trazar y procesar las agendas gubernativas. Por otro, incorporó a la agenda temática nociones con implicaciones prácticas directas como "rendición de cuentas" que a inicios de la década parecía no tener palabra en América Latina¹; reintrodujo en nuevos términos el problema de la cultura; y replanteó la cuestión de la agencia.

Desde mediados de los Noventa la ciudadanía pasaría a instalarse, además, como *lugar de inédito encuentro discursivo* entre el más amplio y disímil elenco de interventores imaginables. Así, la noción comenzaría a proliferar en los programas y proyectos de un enorme contingente de organizaciones no gubernamentales, independientemente de quehaceres vinculados a la cuestión urbana, o al medio ambiente, o a la cuestión del género, o a la educación popular, los derechos humanos, la reforma judicial, o el combate al

crimen en las calles. El "impacto cívico" pasaría a figurar de manera prominente entre los criterios de los organismos internacionales, los organismos financieros multilaterales y las agencias de cooperación bilateral para la concesión, desde el Norte, de créditos y donaciones. El elenco de promotores del "empoderamiento ciudadano" no excluiría, en modo alguno, a las esferas gubernamentales —a juzgar por la profusa presencia del tropo en las declaraciones de burocracias ministeriales, parlamentarios, alcaldes y presidentes—. Todos, sin excep-

* El presente artículo es parte de un trabajo mayor titulado: "Pero dónde y para que hay cabida? El lugar de los entornos de hoy. Una mirada desde América Latina". Otros segmentos serán publicados a futuro.

** Profesora Visitante Distinguida Hubert H. Humphrey de Estudios Internacionales y Política Comparada, Macalester College; ex-Vicepresidente de la Asociación Chilena de Ciencia Política (1998-2000); ex-Directora de FLACSO-Sede Ecuador (1997-1991; 1991-1995).

1 Comenté este punto de manera específica en Menéndez-Carrión (1991a). Más recientemente se plantea en Hershberg (1999).

ción, proclaman hoy su compromiso con “rendir cuentas a la gente”, “acercar los ciudadanos a la política”, “fortalecer la participación ciudadana” y “ ‘ciudadanizar’ la democracia”.

La inédita visibilidad adquirida por la ciudadanía en tanto *lugar de intervención* lejos de remitir a un “momento cívico” en plena configuración, sugiere más bien la trivialización de una cuestión mayor. Y, por tanto, el interés estratégico de re-colocar el problema.

Como punto de partida, y en base a opciones metodológicas planteadas en la Parte II acerca de las relaciones entre ciudadanía, política y cultura, las siguientes preguntas me parecen centrales. Cuáles son —en los casos concretos que se quiera interrogar— los sitios desde los que las personas arman significados acerca de la vida pública, de la calidad de la convivencia, de su lugar en ella? Cómo están siendo definidos sus encuentros con referentes de identidad y significado individual y colectivo? Qué tipo de aprendizaje están trazando? Cómo se vinculan esos aprendizajes con ideas y prácticas “de ciudadanía”?

Qué aprenden las personas a partir de sus múltiples encuentros con arreglos de convivencia dados, con instituciones, con coyunturas, con eventos, situaciones, y cosas? Y cómo se vinculan esos aprendizajes a la vigencia, presencia, ausencia, desdibujamiento o pérdida de sensibilidades y disposiciones ciudadanas? Dónde dejan estos aprendizajes la idea de ciudadanía en tanto lugar de tensamiento e interpelación significativo? En las páginas que siguen procuraré dejar planteadas, desde estas preguntas, algunas preocupaciones que me parecen de interés para re-situar el problema.

Situando los Contornos del Problema

El descrédito, desinterés, des-motivación, malestar y des-politización que “la política” genera al comparecer en tanto gobierno, sistema e instituciones formales en América Latina son preocupaciones profusamente presentes en la tematización de la Región desde mediados de los Noventa al menos. Las asumo como dato que no cabe reiterar.² Con-

2 La literatura es extensa. Algunas de las fuentes que me parecen de especial interés son las siguientes. Sobre el tema del desencanto con “la política” y “los políticos” la revisión de algunos textos representativos y el excelente análisis en Huskins (1997) es de gran interés. Sobre “la democracia y sus descontentos” en América Latina ver Hershberg (1999) y referencias allí citadas. También ver Garretón (1992). Para una tematización sugerente de “la crisis de representación”, la debilidad de los partidos y las instituciones formales de la política en América del Sur, ver el texto de Rial (1995). Sobre el tema de la “crisis y colapso” de los partidos políticos en el caso de Colombia una referencia de utilidad es Pizarro (1998). Entre la literatura sobre los países de los Andes Centrales el trabajo de Conaghan y Malloy (1994) es una referencia comparativa de gran interés. Ver también Cotler, comp. (1995). Para el caso de Chile, véase Paley (2001); Moulián (1997); Joignant y Menéndez-Carrión (1999); y los capítulos de Drake y Jaksic, y de Siavelis, respectivamente, en Drake & Jaksic, Eds, (1999).

viene tener en cuenta, en todo caso, que las preocupaciones con el “descompromiso cívico” no son nuevas en la tradición del pensamiento occidental (Burchell, 1991:120); y, al mismo tiempo, que el énfasis implícito en el tema del “malestar con la política” (a menos que se sitúe expresamente en las narrativas del “desencanto postmoderno”, lo cual no suele ser el caso en la tematización politológica del descontento con la democracia en América Latina) es la condición coyuntural o pasajera del problema al que alude.

Lo que me interesa sugerir aquí es que el problema de la ciudadanía en América Latina rebasa hoy, sin embargo, los repertorios convencionales de “asintonía”, “pasividad”, “falta de participación”, “malestar con la política y los políticos” o “carencia de tradiciones ciudadanas”; y remite a *algo más* que a tensiones cíclicas, pendulares o coyunturales. Parece vincularse, más bien, a fuertes tendencias de dislocación de la polis (Menéndez-Carrión, 2001). Los siguientes elementos definen, me parece, los contornos del problema.

Si la idea de ciudadanía en tanto lugar desde donde armar sensibilidades y disposiciones para asumir, regular, tensionar, interpelar y transformar la convivencia (societal) no ha constituido un elemento socializador fuerte en América Latina³ los actuales milieux y situaciones relevantes introducen

aprendizajes ajenos a conferirle cabida. Ello, por efecto de tres tensiones simultáneas vinculadas, por un lado, a los sitios propios de la modernidad –simbolizados por la esfera gubernativa, fundamentalmente–; por otro, al impacto de la transnacionalización en la reconfiguración de los circuitos de función y de acción; y, por otro, a las dislocaciones que operan en (y a través de) ambos sitios. Ello sugiere el interés metodológico de mirar las inercias de la civilianidad, por un lado, y los efectos de la transnacionalización, por otro, como dos polos de re-estructuración/complicación de los modos de entender/experimentar lo público cuyas múltiples combinaciones se traducen en entornos tensionados por la instalación de socializaciones que trivializan las prácticas ciudadanas e introducen fuertes tendencias ya no de des-compromiso cívico meramente sino de dislocación y descentramiento, configurando entornos societalmente incoherentes y –apropiándose de la noción de Reich (1991)- la posibilidad de “secesión”, a secas, de quienes tienen cualquier tipo de capital para no tener que preocuparse de lo público y están en condiciones de comprar su salida.

Si por efecto de la experiencia acumulada, los múltiples encuentros de la gente con las instituciones propias de la administración civil de los regímenes gubernativos enseñan que ni el “descredito” de la política formal, ni el “recha-

3 Ni desde la emergencia de los proyectos independentistas en el Siglo XIX ni en el transcurso del Siglo XX a excepción, quizás, de los casos de Uruguay, Chile y Costa Rica.

zo a la política”, ni la crisis de la formación, ni la profundización de las brechas sociales constituyen problemas *vinculantes* a la rutinización de la *civilianidad*, ni parecen amenazar o preludiar cambios significativos en sus inercias —desafiando por lo demás las premisas propias de los paradigmas de la “modernización” y el “desarrollo político”— el aprendizaje ha sido (perversamente) eficaz. Así, para situar el problema de la ciudadanía en los entornos de hoy, encuentro conveniente asumir como premisa básica que en América Latina “la gente ha aprendido a vivir sin sus gobiernos”⁴, mientras que, por su parte, los gobiernos han aprendido a operar con prescindencia de una ciudadanía que importe.

En ese marco, si la configuración de sociedades del consentimiento —acordes

con la idea de ciudadanía moderna, eludido al entorno latinoamericano, tampoco emergen opciones de contestación significativas *desde* la idea de ciudadanía como eje de interpelación. Los márgenes de exclusión anteriores —operados sobre la gente común desde los múltiples esquemas que gobiernan las prerrogativas de acceso al ejercicio (significativo) de la ciudadanía— se han ampliado y sofisticado, al tornarse posible su racionalización en el amplio campo de operaciones que proporciona a las esferas oficiales la equivalencia discursiva conferida implícitamente a “civilianidad” y “democracia” en los circuitos internacionales que por tanto respaldan *de facto* la continuidad de la primera.⁵

A la base de ese terreno de operaciones no sólo comparece —por ausencia— la idea de ciudadanía como refe-

-
- 4 La expresión es de José Gabriel Murillo (entrevista personal, Bogotá, agosto de 1996), en referencia al contexto colombiano y a una coyuntura específica. Tomo prestada su expresión y aplico su uso de manera más amplia por considerar que alude bien al aprendizaje político resultante de la institucionalización perversa de la desconexión entre los regímenes gubernativos y los “*would be citizens*” a partir de imperativos de sobrevivencia que se supone tácitamente deben ser resueltos por los segundos (a pesar/o con prescindencia de las agendas y políticas de los primeros) ante gobiernos sentidos como ajenos y no como parte de un orden ciudadano en el marco del cual correspondería al orden gubernativo la administración de titularidades.
- 5 Mientras la fragilidad de las “redemocratizaciones” de fines de los Setenta/Ochentas se tornó lugar común en la literatura —y entre los especialistas se desplegó un extenso debate en torno al problema de la democracia y se dio una amplia gama de ejercicios de categorización, clasificación, ranqueo y adjetivación— (ver, por ejemplo, O’Donnell, 1993b, y su noción de democracias delegativas; Collier y Levitsky, 1997, y su propuesta de diferenciación de distintos tipos de democracia; también Schmitter y Karl, 1993, entre otros), en círculos oficiales los regímenes latinoamericanos no son nombrados como “pseudo democracias”, “democraduras”, “sitiadas”, “delegativas”, “iliberales”, etcétera, y sí como democracias “en vías de consolidación”, de “fortalecimiento” y de “perfeccionamiento”. La premisa plenamente asumida en el discurso oficial de “las Américas” es que en todos los casos menos en el de Cuba se trata de regímenes democráticos (al que sólo muy recientemente ese discurso oficial sumaría, renuente, el caso del Perú bajo un Fujimori a

rente de proximidad, pertenencia, vigilancia, encuentro, creación de significado y dispositivo de interpelación a las calidades y texturas de la convivencia sino, además, el desdibujamiento creciente de los lugares desde donde construir-la. Así bosquejados los contornos del problema, en las páginas siguientes quiero dejar anotadas, de manera cruda e inicial, algunas consideraciones que me parece sugieren su -enorme- magnitud.

El lugar de la Ciudadanía en el contexto de la Civilianidad

Aclaro de entrada que aquí no me interesan ni las formas de régimen, ni el problema de la democracia ni de la poliarquía y sus elementos constitutivos

como puntos de entrada. Por tanto, no voy a sumarme a quienes abogan por una definición más amplia de democracia, ni a discutir acerca del minimalismo procedimental, las democracias formales vs. las sustantivas, etcétera.⁶ En otra parte (Menéndez-Carrión, 1991a) apelé a la rúbrica de "régimenes civiles de corte electoral" precisamente para evitar una discusión que consideraba ya entonces de (cada vez más bajo) rendimiento metodológico. Aquí recurro a la rúbrica "civilianidad" sin pretensión de acuñar noción alguna ni tampoco de agregar más ruido a las conversaciones sobre la democracia. Apelo a ella más bien para hacer referencia a las inercias configuradas a partir de la civilianización de la administración gubernativa. Encuentro que la rúbrica civilianidad

punto de renunciar-fugar de la presidencia mas no desde su auto-golpe, que data de 1992). En la práctica, los círculos oficiales latinoamericanos operan como si la democracia (presumiblemente evidenciando el triunfo de la democracia liberal en el mundo occidental) fuese, efectivamente, un proceso "en marcha" en la Región. Las discordancias en el camino se representan, en este encuadre, como parte de un proceso de modernización (difícil pero en marcha) y como resolubles en el tiempo vía la profundización y el perfeccionamiento de lo que ya se tiene. Las "discordancias" y "tropiezos" en "el camino" serían parte consustancial del proceso. Un encuadre tal, permite a la comunidad internacional situar su proyecto como el de contribuir a mejorar lo que se presume instalado. El mundo oficial puede proceder, así, como si las estructuras y modos de hacer las cosas que se instalaron a partir de las llamadas "transiciones", "fundaciones" o "re-fundaciones democráticas" no fuesen "el problema".

6 Para una defensa a ultranza de las definiciones minimalistas de democracia, ver Kelly (1998). Para un balance más abierto al diálogo con perspectivas que se distancian del *mainstream* de la ciencia política, ver Hoskins (1997). Para un intento de "rescate" de la noción de poliarquía desde un abordaje informado y sensible a la incorporación de nuevos *issues* véase la tipologización de poliarquía propuesta por Hershberg (1999), en la que Chile, junto a Uruguay y Costa Rica son las únicas polis clasificadas como "poliarquías funcionantes". Otras vertientes del debate sobre la democracia (desde la contraposición entre democracia procedimental y sustantiva) están bien ilustradas en el excelente tratamiento de Leeds (1996); ver también Petras & Morley (1992); y Borón (1995). Para un espléndido tratamiento metodológico de la cuestión de la democracia ver Whitehead (1997). También Gabardi (2001)

me permite referencias generales a la cuestión gubernativa que obvian tener que "conferirle" o no el estatus de poliarquías "funcionantes", "pseudo-democracias", "democracias formales", "incompletas", "iliberales", etcétera. a polis alguna. Dicho esto, conviene anotar que la propia literatura sobre los avatares de "la democracia política" y los problemas en torno a "las poliarquías realmente existentes" ha comenzado recientemente a reconocer que las poliarquías en América Latina pueden prescindir de una ciudadanía que importe, aún en el sentido restringido de "ciudadanía política"⁷, lo que, a su vez, sugiere el reconocimiento implícito de que se trata de cuestiones al menos analíticamente distintas.

Por cierto, algunos de los puntos que se señalan en los párrafos que siguen se tematizan en esa literatura. Aquí se colocan de otra manera.

Al cierre del Milenio se asistía, me parece, a la configuración de una serie de dislocaciones funcionales a las inercias de la civilianidad y adversas a la "ciudadanización". Al respecto, las siguientes consideraciones me parecen de interés.⁸ La primera es que en el transcurso de los Noventa las inercias de la civilianidad en América Latina, especialmente el logro de horizontes "razonables" de durabilidad de las modalidades civil-electoral de administración gubernativa parecían vincularse al contexto internacional, a la política exterior de los Estados Unidos, a los mercados financieros, a la dinámica de las relaciones intra-regionales, a la neoliberalización de los esquemas gubernativos bajo administración civil, a la tecnocratización de la política, a los avatares de las relaciones y conflictos inter-intra-élite (política, empresarial, gubernativa) y al manejo de episodios críticos

7 Ver Hershberg (1999), por ejemplo.

8 Que planteo a partir de mi lectura de preocupaciones ampliamente tematizadas desde mediados de los Noventa al menos, procurando colocarlas aquí desde las implicaciones más básicas que me parece revisten para situar la cuestión. En el cuerpo del texto omito referencias específicas a datos mejor tratados en las fuentes identificadas explícitamente en las referencias bibliográficas de esta Tercera Parte. En todo caso, conviene sugerir de partida que lo que autores como Conaghan & Malloy (1994:22) han calificado de tendencias "perturbadoras" en los países de los Andes Centrales constituyen rasgos importantes de la civilianidad pertinentes —en mayor o menor medida, dependiendo del país— a la Región en general, entre ellos, la "marginación de la legislatura"; "la arrogancia y autonomía de la rama ejecutiva"; "la creciente disyunción entre [lo que los electores escogen] y las políticas públicas..."; la debilidad de los partidos, la devaluación de la política, la consagración de la economía "como disciplina marco de las políticas públicas" y la "contracción forzada de la esfera pública" a través de políticas neoliberales y, por extensión, la contracción de los derechos efectivizables.

de coyuntura por las autoridades de turno.⁹ Mientras tanto, el lugar que la civilianidad confería a la ciudadanía era eminentemente coyuntural, accesorio y marcado por dinámicas y aprendizajes des-vinculantes.

Las formas pasivas de ciudadanía son rasgos de la democracia plebiscitaria que la civilianidad admite.¹⁰ En ese marco se apela a/y requiere de la lealtad ocasional del elector. Lo que conviene subrayar a estas alturas acerca de las

vinculaciones entre ciudadanía y elecciones en América Latina –tema abundantemente tratado en la literatura desde sus limitaciones como dimensión significativa de participación– es que aún las exigencias electorales a la civilianidad son cívicamente modestas, en la medida en que la participación electoral donde no es compulsoria es baja, y donde es compulsoria es “desobligada”.¹¹ Desde el discurso oficial, e independientemente del carácter compulso-

- 9 Sobre el papel jugado por la presión internacional en los Noventa para impedir el retorno del autoritarismo en versión militar, ver el capítulo introductorio de Perelli et. al., comp. (1995). La perdurabilidad exhibida por las civilianidades es, en todo caso, una cuestión distinta a la estabilidad y predictibilidad de una gestión gubernativa o a la “institucionalización de la incertidumbre” (Schmitter & Karl, 1991), como, por ejemplo, los avatares de la circulación de élites gubernativas en Ecuador en el período 1997 - 2000 (circulación originalmente no prevista en la periodización electoral instituida) mostró de manera dramática. En términos generales, la durabilidad de la civilianidad no ha requerido el cumplimiento de las premisas huntingtonianas sobre la institucionalización de la forma-partido. La civilianidad persiste a pesar de la carencia de partidos capaces de elegir presidentes en no pocos países de la Región, lo cual explica la proliferación de *outsiders*; y también a pesar de la indiferenciación e incumplimiento de plataformas programáticas; de su debilidad organizativa; de su bancarrota ideológica y de su inimputabilidad a los electores (Hoskins, 1997). El punto es, precisamente, que ese tipo de andamiajes parecen no requerirse en América Latina para sustentar la civilianidad y dotarla de durabilidad.
- 10 A través de la celebración frecuente de referendos, consultas populares, etcétera. Acerca de la “actividad electoral permanente” como rasgo de los Noventa en la Región, ver Rial (1995). Acerca de las formas pasivas de ciudadanía ver Turner (1997) y su análisis de la democracia plebiscitaria en la sociología política weberiana.
- 11 Como se sabe, las votaciones en Sur y Norte muestran una declinación generalizada de interés por parte de la población apta para votar –ello en sistemas donde el voto no es obligatorio, o donde la inscripción electoral no es compulsoria. El desinterés generalizado en las elecciones, en “la política” y en los temas públicos entendidos como cuestión de administración gubernativa se condensa en palabras como “desobligo” –palabra reiterada por mis interlocutores colombianos en entrevistas que efectué a grupos de vecinos en el Barrio Sur de Bogotá en el transcurso de 1997; o en la expresión “no estoy ni ahí” que se ha vuelto lugar común en Chile entre los jóvenes, y también para hacer referencia a los jóvenes en el marco de los debates recientes en torno a su desafección con respecto a la participación política en general y a la participación electoral en particular. Al respecto ver Moulián (1997), esp. pp. 61-62. Para una perspectiva distinta, ver Garretón (1999). Sobre los políticos, asesores, formadores de opinión y organismos internacionales en tanto “publicistas” del discurso participacionista “en busca de actores sociales” los comentarios de Gutierrez Sanin (1998) sobre Colombia, por ejemplo, son de interés. Sobre EUA ver Ginsberg & Shaffer (1990).

rio y "desobligado" de la participación que involucran, los eventos electorales se exhiben invariablemente como la culminación de "otro acto de civismo". Los aprendizajes resultantes contribuyen, sin embargo, a la rutinización de dinámicas desvinculantes aún con el ciudadano-elector (es decir, entre votaciones y *ownership* ciudadano) mas no necesariamente desvinculantes en términos inter-personales, adviértase, en el

marco de las relaciones de poder asimétricas propias de redes clientelares y máquinas políticas—. ¹²

En tercer lugar, conviene subrayar que en el marco de la civilianidad tanto la desmotivación y el desobligo cuanto la vanalización de la participación (v.g., "Qué opina Ud.?") ¹³ y, en general, el recurso generalizado al "otro actor" —las encuestas de opinión— ¹⁴; además del nuevo populismo basado en el consu-

12 Acerca de la persistencia de rasgos clientelares en los modos de relacionamiento en la Región, incluyendo los procesos electorales, ver, por ejemplo, Hagopian (1994), Leeds (1996), Hershberg (1999), Hoskins (1997); Menéndez-Carrión (2002b) y fuentes allí citadas.

13 Sobre las culturas mediáticas se cuenta con una abundante literatura (al respecto, ver Mahan, 1995). Aquí quiero simplemente subrayar el aprendizaje de la idea de participación como "pasatiempo", aprendizaje implícito en las estrategias de mercadeo que han universalizado la práctica de recoger "opiniones" para refrendar "lo que la gente piensa", socializando en el proceso la idea de participación como trivía. Entre el interminable listado de instancias de trivialización de la idea de participación ciudadana representada por los medios de comunicación uno de los más ilustrativos para mí, escenificado a escala global, sigue siendo el "*International Town Hall Meeting*" organizado por la CNN, de 90 minutos de transmisión, escenificado en la Universidad Estatal de Ohio en Columbus, Ohio (18 de febrero 1997) para "deliberar" acerca de si era o no necesaria la "intervención internacional" mediante el uso de la fuerza en Irak. La propuesta explícita, verbalizada por los conductores del programa, era sostener una "asamblea cívica" con la participación de "los ciudadanos de la aldea global" a través de llamadas internacionales y preguntas (también de los "ciudadanos" presentes en vivo en el "*town hall*"), que podían plantearse a la entonces secretaria de estado, al secretario de defensa y al consejero de seguridad nacional de los Estados Unidos que "se sometían", así, al "escrutinio público". Las llamadas y preguntas estuvieron orientadas, casi sin excepción (de lo contrario eran interrumpidas por los conductores) a desplegar en un escenario mediático mundial la publicitación y legitimación de las posturas del departamento de estado norteamericano, que dominaron la "asamblea cívica".

14 Como se sabe hay un debate enorme en torno al papel de las encuestas de opinión pública para representar y formar opinión. Para visiones críticas sobre el papel de las encuestas ver Fishkin (1995) y Herbst (1993), entre otros. Sobre la opinión pública como construcción, ver Bourdieu (1973). Sobre el papel de las encuestas de opinión en la producción de ciudadanía pasivas ver Ginsberg (1986), entre otros. Para América Latina, ver Rial (1995) y su argumentación acerca del "nuevo bonapartismo" generado por las encuestas de opinión y sostenido por profesionales basados en empresas y fundaciones políticas y académicas. Preocupaciones afines se encuentran en Ames (1999) con relación, por ejemplo, a Latinobarómetro y sus prácticas de distribución de información.

mismo, y la hiperindividuación de lo social¹⁵, ofrecen “modelos” del significado de la participación al tiempo que operan como formas de resolución perversa del problema de la participación, liberando a la civilianidad de sobrecargas sistémicas que de otro modo no estaría en condiciones de asumir.

En cuarto lugar, y en estrecha vinculación con la consideración anterior, conviene subrayar que en el marco de la civilianidad la gente común ha aprendido a resolver los efectos de su precariedad salarial y laboral a través de esquemas de solidaridad situados en los márgenes de una participación que im-

porte, resultando en la “redistribución marginal de la auto-ayuda” (Jaquette, 1995:129).¹⁶ Al mismo tiempo conviene recordar que la civilianidad latinoamericana coexiste con procesos de des-ciudadanización – desde la pérdida de derechos adquiridos y la individuación de responsabilidades que ha significado la neoliberalización de las políticas públicas y sus efectos sobre los sistemas de estabilidad laboral, seguridad salarial, salud y educación pública de las grandes mayorías. No se trata exclusivamente de un problema de pobreza, sino también de pauperización de los sectores medios.¹⁷ El colapso (societal) ar-

15 La literatura es extensa. Para tematizaciones recientes que sitúan el problema desde sus implicaciones para la ciudadanía (v.g., socialización de la idea del *choice*, o de la idea de libertad como escogencia en el mercado en oposición a visiones cívicas de la libertad), ver Sandel (1996), entre otros. Con respecto al modelo del *choice* y su promoción de la idea de que los consumidores pueden “escoger” “menos gobierno” o “menos seguridad cívica” a favor de “tener más de alguna otra mercancía tal como una comunidad amurallada en una sociedad criminogénica”, ver O’Neill (1997). En su lectura del problema de la ciudadanía en el caso canadiense O’Neill tematiza la hiperindividuación como estrategia populista afín “al interés de las élites en la abolición de un terreno medio entre el estado cívico y la sociedad...”(Ibid:22 y ss.)

16 Jaquette está refiriéndose específicamente a los movimientos de mujeres. Esa idea y la argumentación que la sustenta me parece plausible de manera más amplia.

17 Sobre la incidencia de la pobreza en América Latina y su incremento entre los Ochenta y los Noventa ver Suvekas (1997), por ejemplo. Uno de los mejores tratamientos recientes sobre la distribución del ingreso en la Región es Berry (1997), que proporciona una discusión sólida de los debates y explicaciones contrastantes sobre tendencias en la distribución del ingreso y en la reestructuración de los mercados laborales. Para un espléndido análisis de “las raíces sociales ocultas del éxito y fracaso neoliberal” en América Latina ver Portes (1998). Sobre el problema de maldistribución del ingreso en el caso de Chile – el publicitado “modelo” de éxito económico en la Región- ver, nuevamente, Portes(1998); también Nef (1999b), y North(1995). Sobre la pauperización de la clase media y los problemas en torno a la pérdida de movilidad social y a los patrones regresivos de distribución del ingreso desde los Sesenta a los Noventa del siglo XX ver el excelente tratamiento de Nef (1999a) donde el problema se sitúa a escala global (ver, especialmente, el capítulo 3). Otra fuente de consulta general sobre el impacto del ajuste estructural en la Región es Stallings & Peres (2000).

gentino inducido por el desmantelamiento del estado en el marco de la aplicación del recetario neoliberal ilustra de manera dramática el punto. Ello, en la medida en que marca el fin de la plausibilidad del mito de la ciudadanía social que hizo de Argentina un caso “modelo” de movilidad social en el imaginario latinoamericano desde inicios del Siglo XX.¹⁸

En quinto lugar conviene recordar que la civilianidad coexiste en estrecha articulación con entornos y situaciones autoritarias, suficientemente tematizadas en la literatura, y que incluyen la más amplia gama de socializaciones adversas a la idea de ciudadanía como principio articulador de la convivencia —desde la hibridez de las formas de régimen, hasta la consagración de prácticas de intolerancia y exclusión del otro, hasta la infantilización a través de la censura, hasta la criminalización de la noción, permitiendo, por ejemplo, definir los “servicios de seguridad ciudadana” en tanto consejos televisados acerca de “Qué hacer en caso de encontrarse en situación de fuego cruzado entre de-

lincuentes” (Noticiero “América TV”, Buenos Aires, mayo 12 de 1998).

Que la civilianidad latinoamericana coexiste con el descrédito de las instituciones públicas —poder ejecutivo, parlamentos, sistemas de justicia, instituciones policiales, sistemas penales, sistemas de salud y educación pública, etcétera—no es un dato en modo alguno novedoso. Lo que sí me parece de interés subrayar aquí —en sexto lugar— es la conveniencia de situar el tema del descrédito de las instituciones públicas asumiendo como premisa básica que la civilianidad no requiere que lo público tenga buen nombre, como sí parecían los regímenes civiles de antaño requerirlo, al menos en aquellos países que exhibían, excepcionalmente en el contexto regional, algún tipo de tradición ciudadana.¹⁹ Y enfatizar, además, el efecto de socialización perversa de la reducción paulatina de la idea de lo público en el sentido común al “lugar de lo pobre” —plazas, escuelas, centros de recreación, hospitales, etcétera—; de lo ineficiente —las políticas públicas—; y de lo abandonado, rechazado o temido:

18 Desde luego, con inercias que permitieron la sobrevivencia del mito aún cuando sus condiciones de plausibilidad se fueron desmontando desde mediados de los Setenta al menos, y de modo cada vez más implacable en la segunda mitad de los Noventa hasta adquirir máxima visibilidad (la insostenibilidad del mito) a partir de los dramáticos episodios de diciembre del 2001, y desde entonces hacia adelante. El tema del colapso argentino lo traté en “América Latina después del colapso argentino: qué estado?; qué sociedad? qué política?”, manuscrito de apoyo a una conferencia que dicté recientemente en el marco del VI Congreso de la Asociación Chilena de Ciencia Política (Santiago mayo 7, 2002).

19 Al respecto ver Valenzuela (1989) sobre el etos republicano en Chile. Hacemos referencia específica a la pérdida de ese rasgo en el Chile de los Noventa en Joignant & Menéndez-Carrión (1999).

el encuentro con los demás en entornos socialmente compartidos.

El nuevo cosmopolitismo y la ciudadanía

La no correspondencia de las fronteras del estado-nación con los espacios sociales que las personas habitan y sus implicaciones metodológicas fue planteada en los Ochenta por la extensa literatura sobre sectores populares urbanos, el barrio y "lo local" como referente de politicidad. Esta no-correspondencia se tematiza hoy desde una vasta literatura acerca de las "comunidades múltiples" y la fluidez e hibridación de identidades vinculadas a las migraciones temporales o "circulares".²⁰ A partir de este tipo de circuitos se configuran nuevos entornos y situaciones relevantes a los usos y significados de la ciudadanía, en la medida en que involucran "la creación de comunidades imaginarias que trascienden las fronteras territoriales [operando] fuera del discurso del estado-nación", como plantea Duany (1996:252), por ejemplo, refiriéndose a las implicaciones de la migración circular portorriqueña desde la Segunda Guerra Mundial. Este autor ofrece una excelente tematización de las implicaciones de la configuración de "comunidades trans-

nacionales" para la definición de ciudadanía en base a la participación simultánea en dos o más sistemas políticos "que definen la ciudadanía [de los migrantes] en modos diferentes y posiblemente contradictorios" (ibid). Otros autores –Chavez (1994), por ejemplo– tematizan la configuración de "lealtades divididas" a partir de este tipo de experiencias migratorias.²¹

Pero conviene ampliar la tematización de las lealtades divididas más allá del referente migratorio. Es decir, si bien se cuenta hoy con un cuerpo creciente de rica investigación sobre comunidades transnacionales a partir de las nuevas experiencias migratorias²², temas tales como el nuevo cosmopolitismo de las élites latinoamericanas y su intersección con la cuestión de la ciudadanía requiere atención.

El nuevo cosmopolitismo –tematizado hasta el momento fundamentalmente en referencia directa a las "sociedades avanzadas", involucra tanto a élites de consumo transnacionalizadas cuanto a élites profesionales –y el reordenamiento de ambas en torno al eje local-global. Parte de América Latina está firmemente anclada en el nuevo cosmopolitismo. Si en las "sociedades avanzadas" la hiperdiferenciación social se traduce en nuevas formas de competencia,

20 Ver, por ejemplo Duany (1994), Smith (1994), Appadurai (1990, 1991), García Canclini (1990), entre otros.

21 Este punto lo abordo más ampliamente en Menéndez-Carrión (2001).

22 El texto pionero de Basch, Glick Schiller & Szanton Blanc, 1994, es de consulta obligada. Sobre el tema de las comunidades transnacionales (de migrantes) ver Portes (1999). Sobre "campesinos transnacionales" ver el estudio de Kyle (2000).

nuevas simbologías de estatus y en el cambio en los patrones de consumo siguiendo las pautas de un esteticismo globalizado (O'Neill, 1997), para los circuitos cosmopolitas de América Latina también. No se trata, sin embargo, de datos "sociológicos" o "culturales" a ser declarados fuera del campo de interés del "análisis politológico". Al respecto quiero dejar anotadas al menos cuatro consideraciones.

(1) El nuevo cosmopolitismo introdujo en el Norte la posibilidad de secesión, que se vincula a la dramática ampliación de las brechas socioeconómicas, corresponde a la hiperdiferenciación social, y opera en base al capital financiero permitiendo comprar la salida del espacio público. La secesión hace parte del nuevo cosmopolitismo también en América Latina, con implicaciones que van más allá de las ampliamente tematizadas "diferencias" y "segmentaciones" entre las áreas de residencia de sectores altos, medios y bajos inhibitorias del "desarrollo de sentidos de comunidad" más abarcativos (Meyers, 1997:122). Quizás más que los condominios amurallados que dominan la ecología de las zonas más excluyentes de las ciudades latinoamericanas —con sus accesos, caminos, campos de golf, medios de transporte y vigilancia privatizada—, las suites privadas en los estadios de fútbol —tradicionalmente el más popular de los deportes latinoame-

ricanos— en ciudades marcadas por la pobreza de la mayoría de sus habitantes —Guayaquil, por ejemplo— se erigen hoy como metáfora potente de la secesión en la Región.

(2) Desde luego, la eclosión de posibilidades de armar nuevas definiciones de territorio —personal y privado— conectado con otras personas a través de las redes electrónicas con eventual prescindencia de las prácticas asociativas convencionales, también hace parte del nuevo cosmopolitismo. No voy a sumarme a letanías. Aquí solo quiero subrayar que ese acceso está vinculado en Latinoamérica a sectores minoritarios que pueden conectarse directa, regular y sostenidamente a circuitos de comunicación y a pautas de consumo transnacionalizado y hace parte, en la perspectiva de este trabajo, de dinámicas de integración diferenciante²³.

(3) Pero el nuevo cosmopolitismo no involucra únicamente la hiperdiferenciación de los patrones de consumo de bienes y servicios y las implicaciones que introduce para la ciudadanía a través del desplazamiento de los referentes anteriores de identidad y significado. La rearticulación interméstica de los circuitos de función y de acción colectiva también hace parte del nuevo cosmopolitismo. El repertorio de actores que estos circuitos involucran es amplio y creciente e incluye, además de los circuitos migratorios, la más amplia gama de or-

23 La idea de "integración diferenciante" la planteamos con Fernando Bustamante, en Méndez-Carrión & Bustamante (1995).

ganizaciones no gubernamentales y movimientos sociales, que comparecen en la literatura a través de la tematización de la “ciudadanía cultural” (Parte II, *supra*), además de redes de mujeres, redes ambientalistas, redes de profesionales, etc.

A partir de las prácticas asociativas de los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales —las organizaciones ambientalistas y los movimientos étnicos de manera prominente—, la transnacionalización ha sido tematizada como dispositivo de empoderamiento y de ciudadanía de impacto pluridireccional (local, nacional, internacional, glolocal, etcétera). Si el movimiento étnico en América Latina “nace transnacional” (Brysk, 1994:32), a juzgar por la inédita visibilidad y el posicionamiento obtenida en el transcurso de las dos últimas décadas en escenarios nacionales e internacionales otrora vedados a las organizaciones indígenas, lo transnacional se ha constituido en formidable sitio de empoderamiento.²⁴ Las organizaciones indígenas de Guatemala y Ecuador, y la visibilidad internacional adquirida por sus líderes, son especialmente notables en este sentido.

Pero cómo pensar la intersección entre lo transnacional y la ciudadanía? Esta intersección se tematiza típicamen-

te como constitutiva de nuevos repertorios de ciudadanía desde los cuales sería posible impactar en la esfera nacional, avanzando en su democratización a través del empoderamiento que confiere a las organizaciones no gubernamentales, por ejemplo, una transnacionalización de la acción colectiva que se lo entiende “en marcha”.²⁵ Las intersecciones entre proyectos de “empoderamiento”, lo transnacional, la ciudadanía y la tradicional cuestión del poder requiere mayor atención, sin embargo.

Conviene, por ejemplo, problematizar de frente la brecha entre el empoderamiento efectivo de múltiples movimientos y organizaciones no gubernamentales firmemente ancladas en circuitos transnacionales de función y de acción —cuyo quehacer se instala en el ámbito de la gestión del desarrollo— y la creciente magnitud de los problemas de exclusión económica y social que las grandes mayorías de la Región confrontan —incluyendo las mujeres y los indígenas—. Qué significa la incorporación de dirigentes del movimiento étnico a las altas jerarquías de los poderes gubernamentales en Ecuador, por ejemplo? Qué tipo de incorporación sistémica configura? Qué tipo de exclusiones deja atrás? De quiénes? Qué papel —si alguno— juegan las “viejas” prácticas clien-

24 Ver la colección editada por Van Cott (1994), por ejemplo. Ver también Van Cott (2000). Una de las referencias comparativas más recientes sobre la trayectoria del movimiento indígena en América Latina se puede encontrar en Stavenhagen (2001).

25 Ver Serbin (1994), entre otros.

telares y los tradicionales mecanismos de co-optación en los encuentros de los nuevos actores con los lugares convencionales “de hacer política”? Por lo demás, qué continuidades y cambios revela la instalación del discurso de la ciudadanía cultural en el seno oficial de la civilianidad? Estas preguntas forman parte de una agenda de investigación que reviste, me parece, interés estratégico.²⁶

Por el momento, y sin desconocer ni subestimar la importancia potencialmente emancipatoria de los nuevos sitios de empoderamiento, conviene moderar el entusiasmo con la transnacionalización del empoderamiento como sitio de ciudadanía, y problematizar sus conexiones. Sería prematuro asumir que la transnacionalización del empoderamiento necesariamente se co-

necte con la ciudadanía “avanzándola”. También puede, en principio, introducir nuevos modos de desconexión y nuevas modalidades de co-optación. La vasta —y rica— investigación disponible sobre movimientos sociales, sus modos de configuración y dinámicas a nivel nacional en la literatura de los Ochenta y Noventa requiere aquí mayor articulación con la tematización de la transnacionalización de las redes y circuitos de acción y su impacto sobre procesos tácticos de socialización y aprendizaje para todos los actores involucrados.²⁷

(4) En estrecha articulación con las nuevas redes intermésticas también comparecen los circuitos profesionales transnacionalizados, cuyo capital cultural (en términos de conocimientos y reconocimiento) y prácticas laborales ya no dependen de estructuras de carrera e

26 Algunas de estas preocupaciones comienzan a aparecer en la literatura. Ver, por ejemplo el excelente trabajo de Andrade (2002) acerca de la participación del movimiento indígena en la asamblea constituyente de 1998 en Ecuador.

27 Además de las fuentes mencionadas en Nota 12, *supra*, ver Adrianzén y Ballón, Eds. (1992), Calderón (1995), Brysk, Ed. (1994), Guzmán Boward (1994), Pásara et. al. (1991), Pozzi & Schneider (1994), Wignaraja (1993), y la compilación de Jelin & Hershberg (1996), entre otros. Dos excelentes tratamientos de las implicaciones analíticas de la literatura sobre movimientos sociales son Haber (1996) y Roberts (1997). Los alcances y límites del impulso emancipador de los movimientos sociales y las complejidades en torno a su impacto en la redefinición de los vínculos entre dimensiones micro y macro del espacio político son enfatizados en las lecturas efectuadas por ambos. Haber es quizás el primer trabajo en alertar explícitamente acerca de los problemas en torno a la romantización de los movimientos sociales. La lectura de Roberts, por su parte, sitúa la literatura revisada expresamente “*beyond romanticism*”, pero alerta al mismo tiempo acerca de los problemas en torno a planteos “des-empoderadores”. Sobre las relaciones entre asociaciones comunales, movimientos sociales, ONG’S de desarrollo y gobiernos locales la colección editada por Reilly (1994) es de gran interés. En conjunto, estas referencias alertan acerca de la importancia metodológica de reconocer las tensiones que las narrativas emancipatorias confrontan en sus múltiples encuentros con estructuras concretas de poder.

instituciones “contenidas” en espacios eminentemente nacionales, lo que los hace parte del nuevo cosmopolitismo. Parte de América Latina se encuentra firmemente anclada en estas redes y circuitos no tanto a través de su membresía en asociaciones profesionales de carácter internacional o mundial sino, informalmente, a través de un intenso *networking* inter-individual e inter-grupal.²⁸

Las élites profesionales transnacionalizadas importan. Han sido claves para la configuración del empoderamiento étnico y del movimiento ambientalista a escala mundial, incluyendo de manera prominente organizaciones de Brazil, Guatemala, Bolivia y Ecuador. En otro ámbito, Puryear (1994) ha argumentado convincentemente la importancia que las redes transnacionales vinculadas a las ciencias sociales tuvieron en respaldar el papel de los intelectuales chilenos en el plebiscito de octubre de 1988, que marcó el inicio de la post-dictadura en Chile. Quizás el papel de los intelectuales en el plebiscito chileno de 1988 constituya uno de los ejemplos más notables del impacto de las redes profesionales transnacionales en el estado-nación para la producción de un momento ciudadano. Advértase, en todo caso, que la sostenibilidad de ese momento

ciudadano ha sido puesta en cuestión posteriormente, lo que abre preguntas sobre el papel de esos mismos actores en el complejo contexto de la civilianidad chilena desde los noventa en adelante.²⁹

Por el momento, me parece plausible sugerir que la gran protagonista del empoderamiento en la América Latina de los Noventa ha sido la *intelligentsia* transnacionalizada. Ni la hibridez de las formas de régimen, ni la fragilidad de las instituciones nacionales a las que usualmente se encuentra vinculada, ni la coexistencia de lógicas de exclusión y secesión en sus países de residencia, ni la precariedad estructural de la abrumadora mayoría de habitantes de la Región han sido óbice para la inédita integración, en el transcurso de los últimos quince años al menos, de núcleos importantes de profesionales latinoamericanos a los circuitos transnacionales de función y de acción. Cómo dar cuenta del contraste entre la significativa integración de la *intelligentsia*, en no pocos países de América Latina, a circuitos profesionales transnacionalizados y la fragilidad de las instituciones que alojan a los profesionales así integrados? En términos impresionísticos por el momento, el caso de la *intelligentsia* peruana —desde los años Setenta al menos—

28 Mis ideas preliminares sobre el tema en referencia específica al caso ecuatoriano aparecen en Menéndez-Carrión (2002b).

29 Entre las fuentes mencionadas en nota 62, *supra*, referentes al Chile post-dictadura, ver especialmente Wilde (1999).

me parece especialmente notable, en fuerte contraste con la crisis endémica de la polis peruana.³⁰

Qué pasa si y cuando la pertenencia a redes profesionales transnacionales se introduce como nuevo —y quizás principal— referente de identidad y significado para una élite profesional que se encuentra, por lo demás, al ápice de las jerarquías de interventores del desarrollo? Y qué significa ésto no solo para la propia noción de ciudadanía de los profesionales que hacen parte de esta nueva modalidad de inserción a una “comunidad transnacional” sino para “procesos de ciudadanización” cuya organización es altamente contingente en el respaldo que pueda proporcionársele desde el capital cultural, en tanto capital de liderazgo?

Por lo pronto, no conviene descartar que el tipo de presiones que el corte local-global introduce en las clases profesionales latinoamericanas —aquí tengo en mente las ciencias sociales, específicamente— refuerce una modalidad de integración diferenciante de consecuencias potencialmente devastadoras para la construcción de una ciudadanía que importe. Hacia adelante, encuentro (cada vez más) pertinente la articulación

de la cuestión de la ciudadanía en América Latina con teorizaciones recientes sobre el desplazamiento del eje de las luchas de clase propias de la era moderna hacia las luchas por hegemonía de la nueva clase (profesional) como rasgo central de la economía y sociedad posmoderna (notablemente Gouldner, 1979; y Szelenyi & Martin, 1990) y sus conexiones con la cuestión de la ciudadanía (Isin, 1997; Isin, 2001), tema que abordo en otra parte.³¹

A. “...*But history is no morality play; and happy endings are not inevitable...*” (Gleijeses, 1997)

Mirada desde América Latina la transnacionalización del empoderamiento, por lo pronto, no parece remitir al desplazamiento del eje de la ciudadanía del estado-nación a la “comunidad global”, resolviendo interméricamente el impulso ciudadanizador del que los sitios convencionales, en el contexto de la civilianidad, carecen. Ante el repliegue, descrédito, o rutinización perversa de las mediaciones tradicionales, tanto la “salida” del espacio público a través del capital financiero —como base de secesión—, cuanto el contacto interpersonal y privado a través de las nuevas tecnologías, cuanto los encuentros ri-

30 El tema de las redes transnacionales de profesionales y su impacto en la polis latinoamericana es una de mis actuales preocupaciones. En el transcurso del 2003 aparecerán los primeros resultados de la investigación.

31 En Menéndez-Carrión (2002b), donde anticipó una serie de puntos que forman parte de mi investigación (en curso) sobre el impacto de la transnacionalización de la intelligentsia en la polis latinoamericana, con especial referencia a los casos de Chile, Ecuador y Perú, décadas de los Ochenta y Noventa.

tualizados con nuevos agentes de socialización,³² adquieren un papel inédito como dispositivos para obviar los espacios tradicionales de convivencia social, disociándose de un espacio público que no se entiende o que se siente ajeno; o construyendo repertorios de territorialidades, proximidades y pertenencias alternativas. Esto no necesariamente remite a un doble proceso de transnacionalización y desintegración nacional, en la medida en que para las grandes mayorías el lugar donde se vive —el barrio, la ciudad, la provincia, el país y lo que allí acontece— continúa configurando un referente central de convivencia. Ello, en la medida en que sus circuitos de función, acción y construcción de significado continúan básicamente anclados a estos lugares. Y también en la medida en que la “presencia selectiva” del estado continúa teniendo consecuencias (Leeds, 1996); los frágiles y

erosionados estados nacionales pueden ostentar estilos gubernativos “cuasi-imperiales”; y, por lo demás, las instituciones gubernamentales —más allá de su debilitamiento y su descrédito— constituyen todavía “un repositorio significativo de poder” (Roberts, 1997:145), lo que puede carecer de mayores repercusiones en el contexto de las relaciones internacionales o del orden mundial, pero sí las reviste —y de manera dramática— para quienes en el día a día son más vulnerables a sus efectos.³³

No conviene asumir, por tanto, que la emergencia de repertorios discursivos vinculados a la idea de una “ciudadanía global” prelude tendencias de tensamiento fuerte al problema de la socialización de la indiferencia, del descrédito de lo institucional-formal, de la secesión, y de la reducción creciente de vastos contingentes de ciudadanos legales a la condición efectiva de *denizens* aje-

32 Desde animadores de programas televisivos auto-denominados de interés social, hasta locutores deportivos cuyos programas diarios o semanales lejos de limitarse a comentar lo que pasó en el encuentro deportivo lo conectan con la moral pública, la lealtad a la nación, la democracia, los “buenos” y los “malos” ciudadanos y hasta lo que el encuentro “dice” sobre las relaciones bilaterales o internacionales del gobierno y del país.

33 La expresión “cuasi imperiales” la tomo de Conaghan (1994:230) que la aplica en referencia al estilo gubernativo de Alberto Fujimori en el Perú. Sobre las consecuencias de la presencia selectiva del estado y la generación de fragmentaciones propias del establecimiento de estructuras paralelas de poder con implicaciones para la polis, el trabajo de Leeds (1996) sobre las conexiones entre los micro-espacios y la macro-política a partir del análisis de las operaciones de las redes de narcotráfico en el contexto brasilero es de consulta obligada. Ese trabajo también es relevante a la problematización del impacto de las ongs en la provisión de servicios básicos en zonas de pobreza *versus* el papel de estructuras de poder paralelas al estado que, en el caso de las comunidades estudiadas por Leeds en Río de Janeiro durante ocho años, están representadas por las redes del narcotráfico en tanto nuevas estructuras clientelares con considerable capacidad de erosionamiento de la autonomía de las asociaciones de vecinos.

nos a los nuevos dispositivos de movilidad social, pertenencia, organización y “participación” representados por lógicas de empoderamiento vinculadas a la transnacionalización de los referentes de identidad y significado.

En un escenario como el bosquejado aquí, el eje local-global redefine (reforzando y ampliando) las viejas exclusiones, al introducir *de facto* nuevas pautas de diferenciación en la calidad de los modos de convivencia a los que se puede acceder. Quizás lo que esté en marcha remita a la configuración de un nuevo *underclass* de *denizens* marcada por la integración diferenciante. Los *denizens* en configuración en América Latina rebasarían los lugares anteriores de estratificación social, ubicándose en distintas profesiones —incluyendo maestros, profesores, médicos, ingenieros y mandos medios de las burocracias estatales— y en diferentes ámbitos del quehacer nacional —de afinamiento y radio de acción restringido/limitado/circunscrito a “lo local”, independientemente de que aquello que condicione sus opciones —reduciéndolas— responda a la estructuración y exigencias de capitales, mercados y discursos crecientemente globalizados.

Los *denizens* de inicios del Milenio en América Latina comienzan a incluir vastos contingentes de las clases medias de antaño que no están en condiciones de acceder a los nuevos sitios de función y de acción a través de un capital financiero o cultural que les es ajeno. Lejos de poder acceder al “cultivo” de “múltiples identidades” en tanto estrategia de socialización para confrontar entornos

crecientemente complejos (Sandel, 1997), los *denizens* latinoamericanos quedan fuera de prerrogativas de ejercicio de una ciudadanía significativa como consecuencia de sistemas de seguridad social precarios o inexistentes; sistemas de educación primaria, media y superior académicamente modestos o deficientes (a pesar del inédito crecimiento de centros educativos privados a nivel primario, medio y superior en la Región en los últimos quince años); y exiguas posibilidades de movilidad social (y movilización) a través de redes, contactos y circuitos crecientemente exigentes —v.g., transnacionalizados— que les son, estructuralmente, inaccesibles.

Comentarios Finales

En América Latina la ciudadanía aparece en sus primeras tematizaciones en tanto proyecto de construcción pendiente, no siendo el problema del “perfeccionamiento” sino el de “producción” la manera de colocar el problema. Esta diferenciación se fue diluyendo y perdiendo de vista a medida que la noción pasó de campo de problematización a rúbrica profusamente invocada por la más amplia gama de interventores imaginable. En contextos de intervención de fronteras cada vez más ambiguas y equívocas —ante los recambios discursivos impuestos por la aceptación de la democracia liberal como marco de referencia cuasi universal—, la ciudadanía se configuraría eventualmente en discurso oficial, desplazamiento facilitado por las nuevas agendas de los aparatos internacionales de

desarrollo que a partir de los Noventa parecían haber encontrado en la ciudadanía en tanto “estrategia de fortalecimiento de la democracia” un inédito lugar de encuentro discursivo entre ellas mismas para operar en la Región.

Cabría intentar rescatar esa diferenciación inicial, por razones que remiten a las consecuencias del itinerario que se configuró. Complementariamente, prestar atención a las redes, circuitos y referentes que informan los modos en que las personas experimentan hoy la calidad y textura de la convivencia y le confieren sentido, en casos concretos y situados; y hacerlo desde miradas abiertas a la nueva comparatividad marcada por el acercamiento inesperado de Norte y Sur (por lo pronto, de “las Américas”), y por el descrédito de las compartimentaciones disciplinares heredadas del siglo XIX, constituyen estrategias de especial interés para rearmar itinerarios de investigación.

Desde una mirada como la bosquejada en las páginas anteriores, las preguntas básicas para asumir la ciudadanía como dispositivo de interpelación a las inercias del presente no remiten a cómo producir en el corto plazo demandas ciudadanas de rendición de cuentas a regímenes civiles cuyo *accountability* realmente existente es estructuralmente incompatible con la rendición de cuentas a la gente—; ni a cómo elegir mejores representantes y gobiernos en el siguiente período; ni a cómo diseñar e implementar programas de educación cívica, programas de gestión participativa, etcétera. Desde esa mirada las preguntas remiten, mas bien, a la

problematización frontal de las ideas, prácticas y modos de relacionamiento y convivencia que hacen tolerables, hoy, los inadmisibles niveles de exclusión en América Latina tanto desde quienes los sufren cuanto desde quienes los contemplan, cuanto desde quienes definen su quehacer desde los discursos de intervención.

El tema de la intervención y de los interventores en conexión al problema de la ciudadanía y “la ciudadanización” como proyecto, se configura hacia adelante, me parece, como un campo de reflexión central. Se requiere entender mejor los efectos e implicaciones de los discursos de intervención armados en torno al eje “ciudadanización” en la última década: qué incluyen; qué hacen visible; qué justifican; qué excluyen. El quehacer de las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones privadas sin fines de lucro que respaldan proyectos de intervención bajo la rúbrica de “paz”, “participación” y “poder” ciudadanos requiere ser mirado con detenimiento. Y *accountability* demandada aquí —un serio dilema tanto para los eventuales investigadores, cuanto para los interventores no-estatales, cuanto para las propias agencias de financiamiento ante la compleja imbricación de intereses estatales, privados, institucionales, nacionales e internacionales en que las operaciones de estas organizaciones están generalmente inmersas.

Si parafraseando a Gleijeses, en la historia los finales felices no son inevitables, tampoco lo es final alguno. Si no conviene mirar la ciudadanía como al-

go "acabado", que "existe o que no existe", que "se logró o no", tampoco conviene mirar "las batallas" como decididas. Por el momento, las preocupaciones planteadas en los párrafos anteriores sugieren, me parece, el interés de re-colocar la cuestión enteramente, desde nuevos repertorios de preguntas. Ello, a la luz de momentos ciudadanos que la centralidad adquirida por la ciudadanía en tanto lugar de inéxito encuentro discursivo en América Latina no parece haber contribuido a acompañar, y podría estar impidiendo alojar.

Referencias

- Adrianzén, Alberto & Eduardo Ballón, Eds.
1992 *Lo Popular en América Latina: una visión en crisis?* Lima, Perú: DESCO.
- Agüero, Felipe & Jeffrey Stark, Eds
1998 *Fault Lines of Democratic Governance in Post-Transition Latin America*. Miami, Florida: University of Miami, North-South Center Press.
- Agüero, Felipe, Mark Everingham, Julie Diehl & Rebecca Winsot
1994 "Fault Lines of Democratic Governance in the Americas", *Workshop Report*, North-South Center, University of Miami.
- Alejandro, Roberto
1993 *Hermeneutics, Citizenship, and the Public Sphere*. New York: SUNY.
- Almond, Gabriel A.
1990 *A Discipline Divided: Schools and Sects in Political Science*. Newbury Park, Ca: Sage.
- Almond, Gabriel A. & Sidney Verba, Eds.
1980 *The Civic Culture Revisited*. Boston: Little, Brown.
- Almond, Gabriel A. & Sidney Verba
1963 *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Alvarez, Sonia E., Evelina Dagnino & Arturo Escobar
1998 *Cultures of Politics. Politics of Cultures. Re-Visioning Latin American Social Movements*. Boulder, Co: Westview Press.
- Andrade, Pablo
2002 "Fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente Ecuatoriana de 1998", ponencia presentada en el 1er Congreso de LASA sobre Estudios Ecuatorianos, Quito 18-20 de julio.
- Appadurai, Arjun
1990 "Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy", en Mike Featherstone, Ed., *Global Culture, Nationalism, Globalization and Modernity*. Newbury Park, Ca: Sage.
- Appadurai, Arjun
1991 "Global Ethnoscapes: Notes and Queries for a Transnational Anthropology", en Richard G. Fox, Ed., *Recapturing Anthropology: Working in the Present*, Santa Fe, New Mexico: School of American Research Press.
- Assies, Willem, Gerrit Burgwal & Ton Salman
1990 *Structures of Power, Movements of Resistance: An Introduction to the Theories of Urban Movements in Latin America*. The Netherlands: Center for Latin American Research and Documentation.
- Bagley, Bruce M.
1984 "The National Front and Beyond: Politics, Public Power and Public Policy in an Inclusionary Regime" (*mimeo*).

- Barbalet, Jack M.
1988 *Citizenship: Rights, Struggle and Class*. Minneapolis, Mn.: University of Minnesota Press.
- Barber, Benjamin
1984 *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.
- Barros, Robert
1986 "The Left and Democracy: Recent Debates in Latin America", *Telos* VP; 68 No. 2 (Summer).
- Basch, Linda, Nina Glick Schiller & Cristina Szanton Blanc
1994 *Nations Unbound: Transnational Projects, Postcolonial Predicaments and Deterritorialized Nation States*. New York: Gordon & Breach.
- Bellah, Robert, Richard Madsen, William Sullivan, Ann Swidler & Steven Tipton
1985 *Habits of the Heart: Individualism and Commitment in American Life*. Berkeley, Ca.: University of California Press.
- Benhabib, Seyla
1992 "Models of Public Space: Hanna Arendt, the Liberal Tradition, and Jürgen Habermas". En Craig Calhoun, Ed., *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, Mass and London.: The MIT Press.
- Benhabib, Seyla
1988 "Autonomy, Modernity and Community: Comunitarianism and Critical Social Theory in Dialogue" (*mimeo*)
- Berry, Albert
1997 "The Income Distribution Threat in Latin America", *Latin American Research Review* 32(2).
- Borón, Atilio
1995 *State, Capitalism and Democracy in Latin America*. Boulder, Co.: Lynne Rienner.
- Bourdieu, Pierre
1984(1973) "L'opinion publique n'existe pas", en Pierre Bourdieu, *Questions de sociologie*, Paris, Editions de Minuit.
- Boyte, Harry C.
1992 "The Pragmatic ends of Popular Politics", en Craig Calhoun, Ed., *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, Mass and London: The MIT Press.
- Brysk, Alyson, Ed.
1994 *The Politics of Human Rights in Argentina: Protest, Change and Democratization*. Stanford, Ca.: Stanford University Press.
- Brysk, Alyson
1994 "Acting Globally: Indian Rights and International Politics in Latin America". En Van Cott, Donna Lee, Ed., *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*. New York: Saint Martin's Press.
- Burchell, Graham
1991 "Peculiar Interests: Civil Society and Governing 'The System of Natural Liberty'", en Graham Burchell, Colin Gordon & Peter Miller, Eds., *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago, Illinois: The University of Chicago Press.
- Calderón, Fernando
1995 *Movimientos sociales y política: La década ochenta en Latinoamérica*. México, D.F.: Siglo XXI.
- Calhoun, Craig
1992 "Introduction: Habermas and the Public Sphere", en Craig Calhoun, Ed., *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, Mass and London: The MIT Press.
- Campbell, Agnus, et. al.
1960 *The American Voter*. New York: John Wiley & Sons, Inc.

- Caporaso, James A., Ed.
1989 *The Elusive State: International and Comparative Perspectives*. Newbury Park, Ca: Sage.
- Castañeda, Jorge
1994 "Three Challenges to US Democracy: Accountability, Representativeness and Intellectual Diversity", *Project Latin America 2000 Series*, Working Paper 3, University of Notre Dame: The Kellogg Institute.
- Castells, Manuel
1999 *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*. Vol. I: *La Sociedad Red*, México D.F.: Siglo XXI.
- Castells, Manuel
1999 *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*. Vol II: *El Poder de la Identidad*, México, D.F.: Siglo XXI.
- Castells, Manuel
1999 *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*. Vol III: *Fin de Milenio*, México, D.F.: Siglo XXI.
- Cerdas, Rodolfo
1993 *El desencanto democrático: crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá*. San José, Costa Rica: Red Editorial Centroamericana.
- Collier, David & Steven Levitsky
1997 "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research", *World Politics* 49(April).
- Conaghan, Catherine M.
1994 "Democracy that Matters: The Search for Authenticity, Legitimacy and Civic Competence in the Andes", *Project Latin America 2001 Series*, Working Paper 1. University of Notre Dame: Kellogg Institute.
- Conaghan, Catherine M. & James M. Malloy
1994 *Unsettling Statecraft. Democracy and Neoliberalism in the Central Andes*. Pittsburg and London: University of Pittsburg Press.
- Cotler, Julio, comp.
1995 *Perú 1964-1994. Economía, Sociedad y Política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cotler, Julio, comp.
1990 *Estrategias para el desarrollo de la democracia en Perú y América Latina*. Lima: IEP-Fundación Friedrich Naumann.
- Cox, Robert W. & Timothy J. Sinclair
1996 *Approaches to World Order*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Craig, Ann L. & Wayne A. Cornelius
1980 "Political Culture in Mexico: Continuities and Revisionist Interpretations", en Gabriel A. Almond & Sidney Verba, *The Civic Culture Revisited*. Boston: Little, Brown.
- Chalmers, Douglas, María do Carmo Campello da Souza & Atilio A. Borón, Eds
1992 *The Right and Democracy in Latin America*. New York: Praeger.
- Chavez, Leo
1994 "The Power of the Imagined Community: The Settlement of Undocumented Mexicans and Central Americans in the United States", en *American Anthropologists* 96(1), March.
- Dahl, Robert
1971 *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Conn: Yale University Press.
- Davidson, Alastair
1997 "Regional Politics: The European Union and Citizenship", *Citizenship Studies* 1(1), February.

- Diamond, Larry, Juan J. Linz & Seymour Martin Lipset
 1996 *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy*. Boulder, Co.: Lynne Rienner.
- Drake, Paul & Iván Jaksic
 1999 "El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los Noventa", en Paul Drake, Iván Jaksic, comps. *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los Noventa*. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Duany, Jorge
 1996 "Imagining the Puerto Rican Nation: Recent Works in Cultural Identity", *Latin American Research Review*, 31(3).
- Duany, Jorge
 1994 *Quisqueya on the Hudson: The Transnational Identity of Dominicans in Washington Heights*. New York: Dominican Studies Institute, CUNY.
- Eckstein, Susan, Ed
 2001[1988] *Power and Popular Protest. Latin American Social Movements*. Berkeley: University of California Press.
- Eders, Klaus
 1992 "El contrato social permanente. Acerca de la construcción colectiva del orden social". En Lucian Kern & Hans Peter Muller, Eds., *La Justicia: Discurso o Mercado?* Barcelona: Gedisa.
- Eisenstadt, S.N.
 1992 "The Order-Maintaining and Order Transforming Dimensions of Culture", en Richard Munch & Neil J. Smelser, Eds. *Theory of Culture* Berkeley: U. of California Press.
- Eisenstadt, S.N., M. Curelaru
 1976 *The Form of Sociology. Paradigms and Crises* New York: John Wiley.
- Entman, Robert M.
 1989 *Democracy Without Citizens. Media and the Decay of American Politics*. Oxford University Press.
- Escobar, Arturo & Sonia Alvarez, Eds.
 1992 *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy*. Boulder, Co.: Westview Press.
- Fishkin, James S.
 1995 *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. New Haven, Conn: Yale University Press.
- Flisfisch, Angel
 1988 "Gobernabilidad y consolidación democrática: sugerencias para la discusión. *Revista Mexicana de Sociología*, Año LL(3).
- Frank, Volker & Charles Kenney
 1994 "Democracy in the Americas: Approaching the Year 2000. A Rapporteurs Report", *Project Latin America 2000 Series*, Working Paper 6, University of Notre Dame: Kellogg Institute.
- Foweraker, Joe
 1993 *Theorizing Social Movements*. London-Boulder: Pluto.
- Foweraker, Joe & Ann L. Craig
 1990 *Popular Movements and Political Change in Mexico*. Boulder, Co.: Lynne Rienner.
- Fox, Jonathan
 1994a "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico", *World Politics* 46(2), January.
- Fox, Jonathan
 1994b "Latin America's Emerging Local Politics", *Journal of Democracy* 5(2).
- Fraser, Nancy
 1992 "Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy", en

- Craig Calhoun, Ed., *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, Mass and London: The MIT Press.
- Gabardi, Wayne
2001 *Negotiating Postmodernism*, Minneapolis, MN: University of Minnesota Press
- García Canclini, Néstor
1996 *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. Mexico: Grijalbo.
- García Canclini, Néstor
1990 *Culturas híbridas: estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México, D.F.: Grijalbo.
- Garretón, Manuel Antonio
1993 *Hacia una nueva era política. Estudios sobre las democratizaciones*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Garretón, Manuel Antonio, Ed.
1992 *Los Partidos y la Transformación Política de América Latina*. Grupo de Trabajo Partidos Políticos, CLACSO. Santiago: FLACSO.
- Garretón, Manuel Antonio
2001 "The new socio-political matrix", en Manuel Antonio Garretón & Edward Newman, *Democracy in Latin America. (Re) Constructing Political Society*. Tokyo, New York, Paris: UNU Press.
- Gill, Stephen & David Law
1988 *The Global Political Economy. Perspectives, Problems and Policies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Ginsberg, Benjamin & Martin Shefter
1990 *Politics by Other Means: The Declining Importance of Elections in America*. New York, NY: Basic Books.
- Ginsberg, Benjamin
1986 *The Captive Mind: How Mass Opinion Promotes State Power*. New York: Basic Books.
- Gleijeses, Piero
1997 "Grappling with Guatemala's Horror", *Latin American Research Review* 32 (1).
- García Hamilton, José Ignacio
1990 *Los orígenes de nuestra cultura autoritaria e improductiva*. Buenos Aires: Calbino y Asociados.
- Gouldner, Alvin W.
1979 *The Future of Intellectuals and the Rise of the New Class*, New York: Oxford University Press.
- Greider, William
1992 *Who Will Tell the People? The Betrayal of American Democracy*. New York: Simon & Schuster.
- Gutiérrez Sanin, Francisco
1998 "Dilemas y paradojas en la transición participativa. El caso colombiano, 1991-1996, en Raúl Urzúa & Felipe Aguero, Eds., *Fracturas de la Gobernabilidad Democrática*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- Guzmán Boward, Marguerite
1994 *Revolutionizing Motherhood: The Mothers of the Plaza de Mayo*. Wilmington, Del.: Scholarly Resources.
- Haber, Paul Lawrence
1996 "Identity and Political Process: Recent Trends in the Study of Latin American Social Movements", *Latin American Research Review* 31(1).
- Hagopian, Frances
1994 "After Regime Change: Authoritarian Legacies, Political Representation and the Democratic Future of South America", *World Politics* 45 (3), April.
- Hamman, Henry, Ed.
1991 *Setting the North-South Agenda. United States-Latin American Rela-*

- tions in the 1990s* Miami: The University of Miami, North-South Center.
- Hammer, Thomas
1990 *Democracy and the Nation-State: Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration*. Aldershot, Avebury.
- Harrison, Lawrence E.
1985 *Underdevelopment is a state of mind: the Latin American Case*. Lanham, Md.: University Press of America.
- Hartlyn, Jonathan & Arturo Valenzuela
1994 "Democracy in Latin America Since 1930", en Leslie Bethel, Ed., *The Cambridge History of Latin America*. Vol. 6: *Latin America Since 1930. Economy, Society and Politics*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Hellman, Judith Adler
1995 "The Riddle of New Social Movements: Who They Are and What They Do, en Sandor Halebsky & Richard L. Harris, Eds., *Capital, Power and Inequality in Latin America*. Boulder, Co.: Westview Press.
- Hershberg, Eric
1999 "Democracy and its Discontents: Constraints on Political Citizenship in Latin America", en Howard Handelman & Mark Tessler, Eds., *Democracy and its Limits: Lessons from Asia, Latin America and the Middle East*. Notre Dame: Notre Dame University Press.
- Himmelfarb, Gertrude
1995 *The De-Moralization of Society. From Victorian Virtues to Modern Values*. London: IEA Health and Welfare Unit.
- Hojman, David E.
1994 "The Political Economy of Recent Conversions to Market Economics in Latin America", *Journal of Latin American Studies* 26 (1).
- Horsman, M. & Marshall, A.
1994 *After the Nation-State: Citizens, Tribalism and the New World Disorder*. London: Harper Collins.
- Hoskins, Gary
1997 "Democratization in Latin America", *Latin American Research Review* 32 (3).
- Huntington, Samuel, Crozier, Michael & J. Watanuki
1975 *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. Triangle Papers No. 8, New York: New York University Press.
- Isin, Engin F
2002 *Being Political. Genealogies of Citizenship*. Minneapolis, Mn: University of Minnesota Press.
- Isin, Engin F.
1997 "Who is the New Citizen? Towards a Genealogy", *Citizenship Studies* 1 (1), February.
- Jaquette, Jane S.
1995 "Rewriting the Scripts: Gender in the Comparative Study of Latin American Politics", en Peter Smith, Ed., *Latin America in Comparative Perspective: New Approaches to Methods and Analysis*. Boulder, Co.: Westview Press.
- Jelin, Elizabeth
1991 "Constructing Democratic Citizens: a view from below", *mimeo*.
- Jelin, Elizabeth & Eric Hershberg, Eds
1996 *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship and Society in Latin America*. Boulder: Westview Press.
- Johnston Conover, Pamela & Donald D. Searing
1994 "Democracy, Citizenship and the Study of Political Socialization", en

- Ian Budge, David McKay, Eds., *Developing Democracy*. London: Sage.
- Joignant, Alfredo
1999 "Historia y memoria. Evolución de la figura del ciudadano en los manuales de educación cívica y de historia chilenos, 1973-1998", *mimeo*.
- Joignant, Alfredo & Amparo Menéndez-Carrión
1999 "De la 'democracia de los acuerdos' a los dilemas de la polis: transición incompleta o ciudadanía pendiente?, en Amparo Menéndez-Carrión & Alfredo Joignant, Eds, *La Caja de Pandora: El Retorno de la Transición Chilena*. Santiago, de Chile: Planeta-Ariel.
- Kelly, Janet
1998 "Democracy Redux: How Real is Democracy in Latin America?", *Latin American Research Review* 33 (1).
- Kymlicka, William
1988 "Liberalism and Comunitarianism", *Canadian Journal of Philosophy* 18 (2), June.
- Kincaid, Douglas A. & Alejandro Portes, Eds.
1994 *Comparative National Development. Society and Economy in the New Global Order*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- King, A.
1976 *Comp. Why is Britain becoming harder to govern?* London, n.d.
- Klesner, Joseph L.
1997 "Political Change in Mexico: Institutions and Identity", *Latin American Research Review* 32 (2).
- Korovkin, Tanya
1993 "Los indígenas, los campesinos y el estado: el crecimiento del movimiento comunitario en la sierra ecuatoriana", *Documentos de Trabajo* No. 11. Quito: FLACSO.
- Kyle, David
2000 *Transnational Peasants. Migrations, Networks, and Ethnicity in Andean Ecuador*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lasch, Christopher
1990 "Liberalism and Civic Virtue", *Telos* No. 88 (Summer).
- Leeds, Elizabeth
1996 "Cocaine and Parallel Polities in the Brazilian Urban Periphery: Constraints in Local-level Democratization" *Latin American Research Review* 31(3).
- Lefort, Claude
1988 *Democracy and Political Theory*, Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- León Trujillo, Jorge
1994 *De campesinos a ciudadanos diferentes. El levantamiento indígena*. Quito: CEDIME.
- Levine, Daniel
1993 "Constructing Culture and Power", en Daniel H. Levine, Ed. *Constructing Culture and Power in Latin America*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- López-Maya, Margarita, Comp.
1991 *Desarrollo y Democracia*. Caracas: Unesco-Nueva Sociedad.
- MacIntyre, Alasdair
1984 *After Virtue*, Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Mahan, Elizabeth
1995 "Media, Politics and Society in Latin America", *Latin American Research Review* 30 (3)
- Maignushca, Bice
1992 "The Role of Ideas in a Changing World Order: The International Indigenous Movement" *Occasional Papers in Latin American and Ca-*

- ribbean Studies* No 4, Toronto: CERLAC/York University.
- Malloy, James
1991 "Parties, Economic Policy-making and the problem of democratic governance in the Central Andes", ponencia preparada para el XVI Congreso de LASA, Washington, D.C., abril.
- Mann, Michael
1986 *The Sources of Social Power* Vol 1, Cambridge: Cambridge University Press.
- Marshall, T.H.
1950 *Citizenship and Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Menéndez-Carrión, Amparo
2002b "La Conquista del Voto. *Postscriptum*", Ponencia presentada en el 1er Congreso de LASA sobre Estudios Ecuatorianos, 18-20 de julio, Quito.
- Menéndez-Carrión, Amparo
2002 "América Latina después del colapso argentino. Qué estado? Qué sociedad? Qué política?", Conferencia Magistral dictada con motivo de la Inauguración del VI Congreso de la Asociación Chilena de Ciencia Política, Santiago, Chile, mayo 7, (manuscrito inédito).
- Menéndez-Carrión, Amparo
2001 "The Transformation of Political Culture", en Manuel Antonio Garratón & Edward Newman, *Democracy in Latin America. (Re)Constructing Political Society*. Tokyo, New York, Paris: UNU Press.
- Menéndez-Carrión, Amparo
1991a "Para repensar la gobernabilidad desde la ciudadanía: dilemas, opciones y apuntes para un proyecto". *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* II Epoca 1(1). Quito: FLACSO.
- Menéndez-Carrión, Amparo
1991b "Democracias pendientes y representación política en América Latina", en Margarita López-Maya, comp. *Desarrollo y Democracia*. Caracas: UNESCO-Nueva Sociedad.
- Menéndez-Carrión, Amparo
1986 *La Conquista del Voto: de Velasco a Roldós*. Quito: FLACSO-CEN.
- Menéndez-Carrión, Amparo & Alfredo Joignant, Eds.
1999 *La Caja de Pandora. El Retorno de la Transición Chilena*. Santiago de Chile: Planeta-Ariel.
- Menéndez-Carrión, Amparo & Fernando Bustamante
1995 "Purposes and Methods of Intra-regional Comparison", en Peter Smith, Ed. *Latin America in Comparative Perspective. New Approaches to Methods and Analysis*. Boulder, Co.: Westview Press.
- Meyers, David J.
1997 "Latin American Cities: Internationally Embedded but Nationally Influential", *Latin American Research Review* 32 (1).
- Miller, Toby
1993 *The Well Tempered Self: Citizenship, Culture and the Postmodern Subject*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Mische, Ann
1996 "Projecting Democracy: The Formation of Citizenship Across Youth Networks in Brazil", en Charles Tilly, Ed., *International Review of Social History* No. 40, Supplement 3.
- Moisés, José Alvaro
1988 "Sociedad civil, cultura política y democracia. Los obstáculos de la transición política. *Revista Mexicana*

- na de Sociología*, LI(3) julio-septiembre.
- Moulián, Tomás
1997 *Chile Actual. Anatomía de un mito*. Santiago de Chile: LOM Editores.
- Mouffe, Chantal
1992 "Democratic citizenship and political community", en Chantal Mouffe, Ed. *Dimensions of Radical Democracy*, London:Verso.
- Munch, Richard & Neil J. Smelser, Eds.
1992 *Theory of Culture* Berkeley, Los Angeles, Oxford: University of California Press.
- Nef, Jorge
1993 "América Latina frente al Siglo XXI: la reestructuración del encuadre mundial y regional" (*mimeo*)
- Nef, Jorge
1999(1995) *Human Security and Mutual Vulnerability. An Exploration into the Global Political Economy of Development and Underdevelopment*. Ottawa, Ontario: International Development Research Centre.
- Nef, Jorge
1999 "Contradicciones en el 'Modelo Chileno' ", en Amparo Menéndez-Carrión & Alfredo Joignant, Eds, *La Caja de Pandora. El Retorno de la Transición Chilena*. Santiago de Chile: Planeta-Ariel.
- North, Liisa L.
1995 "Relationship Among Democratization, Demilitarization and Structural Adjustment in Latin America", *CAPA Occasional Paper*, Toronto, Ontario (January).
- O'Donnell, Guillermo
1996 "Illusions about Consolidation", *Journal of Democracy* 7 (2), April.
- O'Donnell, Guillermo
1993a "On the State, Democratization and Some Conceptual Problems. (A Latin American View with Glances at Some Post-Communist Countries)", *World Development* 21 (8), August.
- O'Donnell, Guillermo
1993b "Delegative Democracy", *Journal of Democracy* 5 (1), January.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter & Laurence Whitehead, Eds.
1986 *Transitions from Authoritarian Rule*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- O'Neill, John
1997 "The Civic Recovery of Nationhood", *Citizenship Studies* 1(1), February.
- Pakulski, Ian
1997 "Cultural Citizenship", *Citizenship Studies* 1(1), February.
- Paley, Julia
2001 *Marketing Democracy. Power and Social Movements in Post-Dictatorship Chile*. Berkeley: University of California Press.
- Pásara, Luis, et. al.
1991 *La otra cara de la luna: nuevos actores sociales en el Perú*. Lima: Perú: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad.
- Peer, Limor
1992 "The Practice of Opinion Polling as a Disciplinary Mechanism: A Foucauldian Perspective", *International Journal of Public Opinion Research* 4 (3), Autumn.
- Perelli, Carina, Sonia Picado S. & Daniel Zovato, Eds.
1995 *Partidos y Clase Política en América Latina*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos-Centro de Asesoría y Promoción Electoral.
- Perlman, Janice
1976 *The Myth of Marginality. Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*. Berkeley: The University of California Press.

- Petras, James & Morris Morley
 1992 *Latin America in the Time of Cholera: Electoral Politics, Market Economics and Permanent Crisis*. New York: Routledge.
- Pizarro Leongómez, Eduardo
 1998 "La Crisis de los partidos y los partidos en la crisis", en Raúl Urzúa & Felipe Aguero, Eds, *Fracturas en la Gobernabilidad Democrática* Santiago de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Portes, Alejandro
 1999 "The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field", en *Ethnic and Racial Studies*, 22(2).
- Portes, Alejandro
 1998 "El Neoliberalismo y la Sociología del Desarrollo: tendencias emergentes y efectos inesperados", *Perfiles Latinoamericanos* 7 (13), diciembre.
- Pozzi, Pablo & Alejandro Schneider
 1994 *Combatiendo el Capital: crisis y recomposición de la clase obrera argentina (1985-1993)*, Buenos Aires: El Bloque Editorial.
- PNUD
 1998 *Desarrollo Humano en Chile-1009. Las paradojas de la modernización*. Santiago de Chile: PNUD
- Purcell, Susan K.
 1975 *The Mexican Profit-Sharing Decision: Politics in an Authoritarian Regime*. Los Angeles: University of California Press.
- Puryear, Jeffrey
 1994 *Thinking Politics. Intellectuals and Democracy in Chile, 1973-1988*. Baltimore, Md: The Johns Hopkins University Press.
- Reich, R.B.
 1991 *The Work of Nations: Preparing Ourselves for Twenty-First Century Capitalism*. New York: Alfred A. Knopf.
- Reilly, Charles A., Ed.
 1994 *New Paths to Democratic Development in Latin America: The Rise of NGO-Municipal Collaboration*. Boulder, Co.: Lynne Rienner.
- Rial, Juan
 1995 "Los partidos políticos en América del Sur en la primera mitad de los años Noventa", en Carina Perelli, Sonia Picado S. & Daniel Zovatto, Comps, *Partidos y Clase Política en América Latina*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Centro de Ase-soría y Promoción Electoral.
- Roberts, Kenneth M.
 1997 "Beyond Romanticism: Social Movements and the Study of Political Change in Latin America", *Latin American Research Review*, 32 (2).
- Sandel, Michael J.
 1996 *Democracy's Discontent: America in Search of a Public Philosophy*. Cambridge, Mass: Belknap Press.
- Sandel, Michael J.
 1982 *Liberalism and the Limits of Justice*, Cambridge, Mass: Cambridge University Press.
- Schiller, Nina Glick, Linda Basch & Cristina Szanton Blanc, Eds.
 1992 *Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity and Nationalism Reconsidered*. New York, NY: New York Academic of Sciences.
- Schmitter, Philippe C. & Terry Karl
 1993 "What Democracy Is and Is Not", en Larry Diamond & March F. Plattner, Eds, *The Global Resurgence of Democracy* Baltimore, Md: The Johns Hopkins University Press.

- Serbin, Andrés
1994 "Integración y relaciones transnacionales: el entramado social del proceso de regionalización en la Cuenca del Caribe", *Perfiles Latinoamericanos* 3 (4), México D.F.: FLACSO.
- Siavelis, Peter M.
1999 "Continuidad y transformación del sistema de partidos en una transición modelo", en Paul Drake & Ivan Jaksic (comps), *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago de Chile: LOM.
- Smith, Michael
1994 "Can You Imagine? Transnational Migration and the Globalization of Grassroots Politics" *Social Text*, 39.
- Smith, Peter H.
1995 "The Changing Agenda for Social Science Research on Latin America", en Peter H. Smith, Ed., *Latin America in Comparative Perspective: New Approaches to Methods and Analysis*. Boulder, Co: Westview Press.
- Sonntag, Heinz R.
1989 *Nuevos temas, nuevos contenidos. Las ciencias sociales de América Latina y el Caribe ante el nuevo siglo*. Caracas: UNESCO-Nueva Sociedad.
- Sonntag, Heinz R.
1988 *Duda/Certeza/Crisis. La evolución de las ciencias sociales en América Latina*. Caracas: UNESCO-Nueva Sociedad.
- Soysal, Yasemin Nuhoglu
1994 *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Stallings, Barbara & Wilson Peres
2000 *Growth, Employment, and Equity. The Impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Stavenhagen
2001 "Ethnicity", en Manuel Antonio Garretón & Edward Newman, *Democracy in Latin America. (Re-)Constructing Political Society*. Tokyo, New York, Paris: UNU Press.
- Stokes, Susan C.
1995 *Cultures in Conflict: Social Movements and the State in Peru*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Szelenyi, Iván & Martin, B.
1990 "The three waves of new class theories and a postscript", en C.C. Lemert, Ed. *Intellectuals and Politics*. Newbury Park, Ca: Sage.
- Taylor, Charles
1995 "Liberal Politics and the Public Sphere", en Amitai Etzioni, Ed., *New Communitarian Thinking*, Virginia: Virginia University Press.
- Taylor, Charles
1987 *Sources of the Self: The Making of the Modern Identity*, Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Tester, Keith
1997 "Making Moral Citizens: On Himmelfarb's Demoralization Thesis", *Citizenship Studies* 1(1).
- Turner, Bryan S.
1997 "Citizenship Studies: A General Theory", *Citizenship Studies* 1 (1).
- Turner, Bryan S.
1990 "Outline of a theory of citizenship" *Sociology*, 24.
- Turner, Bryan S.
1986 *Citizenship and Capitalism: The Debate over Reformism* Boston: Allen & Unwin.
- Turner, Frederick C.
1995 "Reassessing Political Culture", en

- Peter H. Smith, Ed. *Latin America in Comparative Perspective. New Approaches to Methods and Analysis*. Boulder, CO: Westview Press.
- UNESCO
1990 "Déclaration de Montevideo. Culture et 'Gouvernabilité démocratiques". Paris: UNESCO.
- Unger, Robert Mangabeira
1987 *Social Theory: Its Situation and its Task. A Critical Introduction to Politics, a Work in Constructive Social Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Urzúa, Raúl & Felipe Agüero, Eds
1998 *Fracturas en la Gobernabilidad Democrática* Santiago de Chile: Universidad de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- Valenzuela, Arturo
1989 "Chile: Origins, Consolidation and Breakdown of a Democratic Regime", en Larry Diamond, Juan Linz & Seymour Martin Lipset, Eds, *Democracy in Developing Countries: Latin America*, Vol 4, Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Van Cott, Donna Lee
2000 *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*, Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Van Cott, Donna Lee, Ed.
1994 *Indigenous Peoples and Democracy in Latin America*. New York: Saint Martin's Press. Wahl, Peter, 1997 "Tendencias globales y sociedad civil internacional. Una organización de la política mundial?", *Nueva Sociedad* 149, mayo-junio.
- Wallerstein, Immanuel
1991 *Unthinking Social Science. The Limits of Nineteenth-Century Paradigms*. Oxford: Basil Blackwell.
- Wallerstein, Immanuel
1974 *The Modern World-System I: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century*. New York: Academic Press.
- Waterman, Peter
1998 "El Mundo Feliz de Manuel Castells", *Nueva Sociedad* 157, septiembre-octubre.
- Wiarda, Howard J.
1992 "Introduction: Social Change, Political Development and the Latin American Tradition", en Howard Wiarda, Ed. *Politics and Social Change in Latin America: Still a Distinct Tradition?* Boulder: Westview Press.
- Whitehead, Laurence
1997 "The vexed issue of the meaning of 'democracy'" *Journal of Political Ideologies* 2(2), June.
- Wignaraja, Ponna
1993 *New Social Movements in the South: Empowering the People*. London: Zed.
- Wilde, Alexander
1999 "Irruptions of Memory: Expressive Politics in Chilean Transition to Democracy", *Journal of Latin American Studies* 31 (2), May.
- Wolfe, Alan
1969 "Practicing the Pluralism We Preach: Internal Processes in the American Political Science Association", *Antioch Review* 29 (Fall).
- Woodiwiss, Anthony
1997 "Behind Governmentality: Sociological Theory, Pacific Capitalism and Industrial Citizenship", *Citizenship Studies* 1 (1).
- Woodiwiss, Anthony
1992 "The passing of modernism and labour rights: lessons from Japan and

the United States", *Social and Legal Studies* No. 1.

Woodiwiss, Anthony

1990 *Social Theory after Postmodernism*. London: Pluto.

Yack, Bernard

1988 "Liberalism and its Communitarian Critics: Does Liberal Practice 'Live Down' to Liberal Theory?", en Charles H. Reynolds, Ralph V. Norman, Eds., *Community in America: The Challenge of Habits of the Heart*. Berkeley: University of California Press.

Young, Iris Marion

1989 "Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship", *Ethics*, 99 (January).

Young, Iris Marion

1990 *Justice and the Politics of Difference*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Zuvekas, Jr., Clarence

1997 "Latin America's Struggle for Equitable Economic Adjustment" *Latin American Research Review*, 32 (2).

El aprendizaje del autoritarismo y del belicismo: Un estudio del bachillerato en Ecuador

Juan Carlos Jaramillo Sevilla¹

La interpretación de las reacciones afectivas obtenidas de la muestra de estudiantes sometida a evaluación apunta a que tienen una gran tendencia al autoritarismo, armamentismo, patriotismo y el etnocentrismo territorial, ya que estiman positivamente a los adjetivos que concierne a estos conceptos. Además, los resultados también señalan que los encuestados exteriorizan una cierta aversión hacia el gobierno y el pueblo peruano a los que estiman de forma negativa.

El propósito último de este estudio es determinar en qué medida los estudiantes (N=586) de los sextos cursos de bachillerato del Ecuador, debido al aprendizaje del repertorio del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 (tema central de la asignatura de la "Historia de Límites"), en el se describen las divergencias diplomáticas y las disputas armadas suscitadas entre el Ecuador y el Perú en 1941, presentan actitudes y valores de carácter autoritario y belicista. Se valorará con ello la misión que cumple el sistema educativo a través de los libros de texto de la "Historia de Límites" respecto al aprendiza-

je del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

Metodología

La metodología con la que se aborda la investigación es descriptiva. Las técnicas de recolección de información utilizadas para medir el aprendizaje del autoritarismo y del belicismo de los alumnos ecuatorianos de bachillerato son una *Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico*, de elaboración propia a partir de la técnica de Osgood *et al.* (1976). *Cuestionario sobre Belicismo*, de elaboración pro-

1 Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación y Licenciado en Pedagogía por la Universidad de Santiago de Compostela. Experto en Inserción Social y Laboral de Jóvenes por el Instituto de Estudios Superiores de la Fundación Universitaria San Pablo CEU de Madrid (Sede en Santiago de Compostela. Técnico de Inserción Laboral del Programa "Mentor" de la Consellería de Familia e Promoción do Emprego, Muller e Xuventude de la Xunta de Galicia (Gobierno Autónomo de Galicia-España).

pia. También se utilizó una *Plantilla de la Técnica de Análisis de Contenido Categorical o Temático*, de elaboración propia a partir de la técnica de Gieber (Cit Bardin, 1986).

Escala de Evaluación de Temas con Formato de Diferencial Semántico (DS)

La Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico (DS) se desarrolló para medir las reacciones afectivas de los sujetos al significado de palabras y conceptos (aspectos semánticos), es decir, de un estímulo (Heise, 1976). Por ejemplo, en nuestra investigación se miden conceptos o subescalas como: "*Historia de Límites*"; "*Protocolo de Río de Janeiro*"; "*diálogo con los peruanos*"; "*Acuerdo de Paz entre Ecuador y Perú*"; "*patriotismo*"; "*gobierno ecuatoriano*"; "*gobierno peruano*"; "*autoridad*"; "*armamento*"; "*pueblo ecuatoriano*" y "*pueblo peruano*", en términos de estimaciones de intensidad y dirección sobre subescalas bipolares definidas por adjetivos antónimos (malo / bueno; insignificante / importante; injusto / justo; violento / pacífico; despreciable / admirable; inaceptable / aceptable; nulo / válido).

En esta investigación la *Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico* con sus respectivos factores bipolares fue sometida al análisis con el coeficiente de Cronbach, y dio un índice del coeficiente de *alpha* de 0,93, esta cifra demuestra una fiabilidad plenamente satisfactoria.

Cuestionario sobre Belicismo

El *Cuestionario sobre Belicismo* fue diseñado con el fin de recoger toda la información posible relacionada con el nivel de belicismo que poseen los alumnos ecuatorianos de bachillerato. Para ello, se realizó un vaciado bibliográfico relacionado con la "*Historia de Límites*" (tratados, protocolo y conflictos territoriales), el "*Protocolo de Río de Janeiro de 1942*", en particular y el "*Acuerdo de Paz de Itamaraty de 1998*". Después de examinar las fuentes sobre dichos temas, se formularon un gran número de preguntas directamente relacionadas con los objetivos del estudio. A partir de esta base de preguntas fueron eliminadas todas aquellas que eran demasiado extensas, reiterativas o superfluas. Elegimos las preguntas más sencillas, concretas, neutrales, corroborativas, directas e inteligibles procurando que los enunciados fuesen exhaustivos, es decir, que abarcan todo un posible conjunto de respuestas para que el sujeto eligiese una sola respuesta. Conforme a esto, el cuestionario sobre belicismo fue diseñado a partir de una estructura cerrada, compuesta de 18 preguntas cerradas con respuestas múltiples, manteniendo en todo momento la adecuación de los enunciados a la finalidad y objetivos del estudio.

El Análisis de Contenido Categorical o Temático al repertorio del Protocolo de Río de Janeiro

Según la mayoría de los expertos, el análisis de contenido se caracteriza

probablemente por ser la técnica de investigación del significado simbólico de los mensajes. Hay investigadores que coinciden en que los mensajes no tienen un único significado que requiera describirse, siempre será necesario que los datos sean interpretados desde varias perspectivas, en particular si son de carácter simbólico. En palabras de Krippendorff (1990: 30), la técnica del análisis de contenido permite "(...) computar letras, palabras u oraciones; pueden categorizarse las frases, describir la estructura lógica de las expresiones, verificar las asociaciones, denotaciones, connotaciones o fuerzas elocutivas; y también pueden formularse interpretaciones psiquiátricas, sociológicas o políticas. Todas estas cosas pueden poseer validez de forma simultánea".

Además, es importante señalar que el *Análisis de Contenido Categorial o Temático* es una técnica complementaria a los instrumentos de medida antes señalados (*Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico y Cuestionario sobre Belicismo*) se circunscribe sólo a los libros de texto oficiales de la "Historia de Límites" del Ecuador, en concreto al repertorio del Protocolo Río de Janeiro de 1942. Naturalmente el Protocolo de Río de Janeiro de 1942 es el acontecimiento histórico limítrofe más importante para el Ecuador, en él se describen las divergencias limítrofes y las disputas territoriales en-

tre los ecuatorianos y los peruanos, algo por lo que ambos pueblos se han enfrentado en otros conflictos bélicos posteriores.

En este sentido, se agruparon diferentes valoraciones en categorías positivas y negativas del repertorio sobre el Protocolo de Río de Janeiro de 1942. En consecuencia, se utilizó la técnica de Gieber², empleada para categorizar los conflictos sociales, la desorganización y especialmente la política internacional mediante un enfoque bipolar (positivo-negativo).

Proceso de recopilación de datos

Para desarrollar el proceso de recopilación de los datos a través de la Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico y el Cuestionario sobre Belicismo, se consideró una muestra de 586 estudiantes de bachillerato divididos en seis centros educativos, tres públicos y tres privados de las ciudades ecuatorianas de Guayaquil, Quito y el Puyo que pertenecen a la costa, sierra y oriente, respectivamente. El trabajo de campo fue aplicado sobre la muestra en el período académico 1998-99.

A partir de esta labor de exploración de los datos fueron descartados del total de la muestra original seleccionada, de 711 participantes, unos 125 por- que registraron indebidamente varias al-

2 Gieber, W.: "Do newspapers overlap negative news?" *Journalism Quarterly*, 1955, vol 32. Cit. Bardin, L.: *Análisis de contenido*. Madrid, Akal. 1986, p. 126

ternativas de respuesta sobre un mismo ítem, ignorando por completo las instrucciones de cada instrumento de medición, quedando 586 sujetos. Los datos fueron sometidos a un análisis estadístico mediante el programa informático SPSS, versión 9.0 para Windows 98, ya que este software es el más idóneo para esta investigación por su potencia de cálculo.

La percepción de los alumnos del belicismo y del autoritarismo: puntuaciones generales en la escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico (DS)

De forma general, los alumnos de bachillerato estiman, ya sea positiva o negativamente, a cada una de las once subescalas que conforman nuestra Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico (DS). Cada subescala contiene siete factores bipolares agrupados en un continuo de cinco alternativas de respuesta (1 "negativo" a 5 "positivo") que reflejan los siguientes resultados:

"Historia de Límites": Los estudiantes de bachillerato consideran mayoritariamente que la materia de "Historia de Límites" es "buena" (obtienen una media de 3,97 en una escala de 1 "negativo" a 5 "positivo"), "importante" (3,97), "justa" (3,66), "pacífica" (3,64), "admirable" (3,63), "aceptable" (3,70) y "válida" (3,73). En líneas generales, en este concepto los estudiantes de las cinco alternativas de respuesta que se les presenta aproximadamente hasta un 67,9% señalan normalmente en todos

los factores positivos de las alternativas 4 y 5, y tan sólo un 14,4% las alternativas 1 y 2 que corresponde a los factores negativos, mientras que un 16,3% se sitúa en punto neutro de la subescala (alternativa 3).

"Protocolo de Río de Janeiro": La mayor parte de los alumnos de la muestra califican a este concepto de "malo" (obtienen una media de 2,40 en una escala de 1 "negativo" a 5 "positivo"), "importante" (3,07), "injusto" (2,25), "violento" (2,22), "despreciable" (1,85), "inaceptable" (1,66) y "nulo" (1,46). En términos generales estos resultados son producidos por el 71,4% de la muestra que prefieren los factores negativos de las alternativas 1 y 2, estas reflejan una clara desestimación al *Protocolo de Río de Janeiro*, frente al 10,9% que valora positivamente a este concepto, ya que marca las alternativas 4 y 5, y sólo un 16,9% se posesiona en el punto neutro de esta subescala señalando la alternativa 3.

"Diálogo con los Peruanos": Un significativo número de estudiantes de bachillerato valora negativamente este concepto calificándole de "malo" (alcanzan una media de 2,81 en una escala de 1 "negativo" a 5 "positivo"), "insignificante" (2,96), "injusto" (2,78), "violento" (2,72), "despreciable" (2,60), "inaceptable" (2,54) y "nulo" (2,65). De forma general, aproximadamente un 39,8% la muestra estima negativamente el *diálogo con los peruanos*, ya que registra las alternativas 1 y 2. En cambio el 22,41% de los estudiantes valora positivamente a este concepto (alternativas 4 y 5), mientras que el 36,11% se posicio-

nan en el punto neutro de esta subescala (alternativa 3).

“Acuerdo de Paz entre el Ecuador y el Perú”: Frente a este concepto un importante número de alumnos de la muestra califica de “bueno” el “Acuerdo de Paz entre el Ecuador y el Perú”, registrando una media de 3,02. Esta puntuación es ligeramente superior al punto neutro (3) de las subescalas del DS compuesta de cinco puntos (de 1 “negativo” a 5 “positivo”). La muestra también estima que el *Acuerdo de Paz entre el Ecuador y el Perú* es “importante” (3,04), “injusto” (2,86), “violento” (2,77), “despreciable” (2,75), “inaceptable” (2,74) y “nulo” (2,68). En líneas generales, un 34,85 % de los estudiantes de bachillerato valoran algunos factores negativos de este concepto señalando las alternativas 1 y 2, mientras que una mayor parte de la muestra, un 40,97 % se posicionan en los factores positivos marcando las alternativas 4 y 5, en cambio, un importante número de estudiantes, en concreto el 34,85% se sitúa en la alternativa 3 que corresponde al punto neutro de esta subescala.

“Patriotismo”: Los resultados del análisis del DS indican que mayoritariamente los estudiantes de bachillerato califican al concepto de “Patriotismo” como “bueno” (obtiene una media de 4,39 de una escala de 1 “negativo” a 5 “positivo”), “importante” (4,45), “justo” (4,11), “pacífico” (4,02), “admirable” (4,06), “aceptable” (4,19) y “válido” (4,23). Estas puntuaciones reflejan una clara valoración positiva del *patriotismo*, en concreto un 83,52% de la muestra señala las alternativas 4 y 5. En cam-

bio, el 56,8 % de los estudiantes valora negativamente (alternativas 1 y 2), y sólo el 8,52% de estudiantes se posicionan en la alternativa 3 correspondiente al punto neutro de esta subescala.

“Gobierno Ecuatoriano”: Los resultados obtenidos en este concepto indican que la mayoría de estudiantes se posicionan en casi todos los adjetivos bipolares negativos de la subescala calificada de “insignificante” (2,91), “injusto” (2,77), “violento” (2,76) “despreciable” (2,74) “inaceptable” (2,73), y “nulo” (2,70), al Gobierno ecuatoriano, excepto en uno de los adjetivos calificándolo de “bueno” (3,01). En términos generales en este concepto los estudiantes de las cinco alternativas de respuesta que se les presenta aproximadamente el 40,8% valoran positivamente al *Gobierno ecuatoriano*, ya que registran las alternativas de respuesta 4 y 5, y tan sólo un 27,8% las alternativas 1 y 2 que corresponde a los factores negativos, mientras que un 27,8% se sitúa en punto neutro de esta subescala (alternativa 3).

“Gobierno Peruano”: En términos generales, los estudiantes de bachillerato califican este concepto de “malo” (obtienen una media de 2,76 en un continuo escalar de 1 “negativo” a 5 “positivo”), “insignificante” (2,89), “injusto” (2,76), “violento” (2,73), “despreciable” (2,70), “inaceptable” (2,66) y “nulo” (2,69). Estas puntuaciones son registradas por el 42,24%, de los encuestados que marcan los factores negativos correspondientes a las alternativas de respuesta 1 y 2. En cambio, el 26,05% se sitúan en los factores positivos, concretamente señalan las alternativas 4 y 5, y

tan sólo un 31% se coloca en el punto neutro de esta subescala (alternativa 3).

"Autoridad": Mayoritariamente los estudiantes califican el concepto de "buena", ya que obtienen una media de 4,13 (en una escala de 1 "negativo" a 5 "positivo"), también valoran que la *autoridad* es "importante" (4,28), "justa" (3,85), "pacífica" (3,81), "admirable" (3,86) "aceptable" (4,03) y "válida" (4,14). Estos resultados indican que un 77,9% de los encuestados se posicionan en los factores positivos de la Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico registrando las alternativas de respuesta 4 y 5, en cambio, sólo un 7,77% se sitúan sobre los factores positivos, mientras que un 14,31% se encuentra en una posición neutra identificándose con la alternativa 3

"Armamento": Los resultados en la Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico, indican que los estudiantes de bachillerato califican el *armamento* de "bueno", ya que obtienen una media de 4,05 en una escala de 1 "negativo" a 5 "positivo". Señalan también, que este concepto es "importante" (4,31), "justo" (3,89), "pacífico" (3,80), "admirable" (3,90), "aceptable" (4,10) y "válida" (4,16). Estos resultados explican que mayoritariamente un 78,2% de los encuestados eligen los factores positivos, de esta subescala situándose en las alternativas 4 y 5, en cambio, tan solo el 5,18% se posicionan en los factores negativos, mientras que el 16,08% se sitúa en el punto neutro, en concreto sobre la alternativa 3.

"Pueblo Ecuatoriano": Los alumnos de bachillerato prácticamente en su

totalidad valoran positivamente al "Pueblo ecuatoriano" calificándolo de "bueno" (obtienen una media de 3,87 de una posición escalar de 1 "negativo" a 5 "positivo"), "importante" (3,85), "justo" (3,66), "pacífico" (3,65), "admirable" (3,72), "aceptable" (3,83) y "válida" (3,90), hallándose a un 68,68% de los estudiantes que especifican las alternativas positivas de 4 y 5. En cambio, un 11,38 de la muestra elige los factores negativos de este concepto situándose en las alternativas 1 y 2. Por último, el 19,3% coloca su estimación en la posición neutra eligiendo la alternativa 3.

"Pueblo Peruano": Las puntuaciones resultantes del análisis factorial de la Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Semántico, explican que un número mayoritario de estudiantes de la muestra valora negativamente al "Pueblo peruano", calificándolo de "malo" (alcanzan una media de 2,85 en una escala de 1 "negativo" a 5 "positivo"), "insignificante" (2,83), "injusto" (2,54), "violento" (2,48), "despreciable" (2,44), "inaceptable" (2,56) y "nulo" (2,57). Hasta el 42,58% de los encuestados se posicionan sobre los factores negativos reconociendo las alternativas 1 y 2, mientras que un 16,12% eligen los factores positivos, y tan solo un 36% señalan la alternativa 3 que les coloca en el punto neutro de esta subescala.

La interpretación de las reacciones afectivas obtenidas por la muestra de estudiantes a través de los siete factores bipolares de los once conceptos o subescalas de la Escala de Evaluación de Temas con formato de Diferencial Se-

mántico, apunta a que tienen una gran tendencia al autoritarismo, armamentismo, patriotismo y al etnocentrismo territorial, ya que estiman positivamente a los adjetivos que concierne a estos conceptos. Además, los resultados también señalan que los encuestados exteriorizan una cierta aversión hacia el gobierno y el pueblo peruano a los que estiman en las subescalas del DS de forma negativa.

Asimismo, el resultado del análisis de regresión múltiple confirma los datos hallados en las pruebas de Wilcoxon y *U* de Mann-Whitney. Es decir, los coeficientes de regresión indican que los estudiantes de la muestra califican negativamente los conceptos del DS: "Acuerdo de Paz entre Ecuador y Perú", "Protocolo de Río de Janeiro", "pueblo peruano", "Gobierno ecuatoriano" y "Diálogo con los peruanos" que contribuyen con un grado de significación muy importante. También hacen una contribución significativa, aunque en este caso ligeramente menor que a los conceptos anteriores, cuando se manifiestan positivamente hacia el autoritarismo, el belicismo y el etnocentrismo territorial representados por los conceptos: "autoridad", "Gobierno peruano", "patriotismo", "armamento", y "pueblo ecuatoriano". Cabe explicar también que de forma global los encuestados presentan unos coeficientes estandarizados significativos y considerablemente elevados en los conceptos del DS que se correlacionan independientemente de modo importante con las variables sociodemográficas: sexo, centro educativo, región geográfica e ideología política,

prediciendo la orientación persuasiva hacia el autoritarismo y el belicismo.

Características generales de la persuasión belicista que reciben los alumnos ecuatorianos: Cuestionario sobre belicismo

Reivindicación patriótica (ideología belicista): Para conocer la persuasión belicista presente en la muestra seleccionada de alumnos ecuatorianos de bachillerato, se agruparon las variables en cuatro bloques según el sentido de las preguntas y luego se analizaron los datos obtenidos en cada una de las dieciocho preguntas del *Cuestionario sobre Belicismo*.

El análisis del primer bloque de preguntas indica que los alumnos ecuatorianos de bachillerato consideran que una de las características que deberían tener los jóvenes ecuatorianos para ser patriotas frente al Perú es la de estar en "posición de combatir" (50%). Esta cifra refleja también que existe una división de opiniones, aunque puede observarse que es levemente mayoritaria la belicista. Frente a esta tendencia belicista está otra parte de la muestra que considera que para ser patriota lo primero que se debería hacer es "buscar el diálogo" (44,4%). Ahora bien, este dato es corroborado por una minoría de alumnos que piensan que la "tolerancia" es una de las características más importantes que los jóvenes ecuatorianos deberían mostrar frente al Perú (2,4%).

Pero sin duda alguna, resulta de especial interés observar que la característica más significativa del aprendizaje

belicista que reciben los estudiantes ecuatorianos de bachillerato está, sobre todo, en una tendencia positiva a valorar la "defensa del territorio" (78,5%) en cuanto a su *compromiso con la Patria*. Por su parte, otros sujetos de la muestra consideran que "pagar los impuestos" (5,5%) y "defender la democracia" (6,8%) es la mejor forma de demostrar el sentimiento patriota. Sin embargo, puede observarse que existe un dato ligeramente superior a los dos últimos y que representa a los sujetos que estiman que la mejor forma de demostrar su *compromiso con la patria* es "trabajando con eficacia" (9,2%).

Otra de las características belicistas que manifiesta el colectivo estudiantil ecuatoriano de bachillerato, es que tiene un especial apego hacia la "fuerza" antes que la "razón" y el "diálogo", ya que los índices que alcanzan en algunas de las preguntas del *Cuestionario sobre Belicismo* confirman un creciente vitalismo irracionalista de admiración por el "super hombre" que está representado, en este caso, por el "rol militar". A estos resultados, se suman otra parte de la muestra que refleja una clara tendencia a posicionarse a favor de un conflicto armado para recuperar lo que en el pasado fue territorio del Ecuador, y para ello los encuestados no dudarían en hacer una "guerra" con el Perú (52,9%). Además, otro grupo de la muestra valora positivamente el que se produzca un conflicto bélico con el Perú, ya que esto permitiría demostrar al Perú que el Ecuador está "militarmente mejor preparado" y a la vez también ayudaría a recuperar la "paz con dignidad", un

5,5% y un 32,1%, respectivamente. En cambio, una minoría de la muestra estima que cualquier conflicto armado que se llegase a producir con el Perú no solucionarían nada (9,2%).

Analizando los resultados se observa que la valoración de los estudiantes es negativa hacia el "diálogo" y la "tolerancia", estos se posicionan más bien hacia el "desprecio" como una de las características más relevantes que deberían mostrar los ecuatorianos ante los peruanos (3,2%). Este dato es muy interesante, en el sentido de que una parte de los alumnos, aunque minoritaria, son propensos a manifestar actitudes autoritarias y de rechazo a su "rival". Ahora bien, este resultado es refrendado por otra parte de la muestra que afirma que entre los ecuatorianos y los peruanos debería prevalecer la "desconfianza" (17,4%) y la "superioridad" (31,4%). En contraposición a las cifras anteriores, están los alumnos que piensan que es necesario que ambos pueblos mantengan una relación de "respeto" (22,9%) y de "colaboración" (28,3%). Si sumáramos los últimos porcentajes de estudiantes observaríamos que son ligeramente superiores a los dos primeros.

Continuando con la descripción de las características generales de la persuasión belicista de la muestra seleccionada, es el momento de conocer las valoraciones que alcanzan los estudiantes en cuanto a la "defensa del territorio". En esta pregunta puede observarse que un elevado porcentaje de sujetos consideran que para defender el territorio es necesario "comprar más armamento" (46,1%). A esta posición mayoritaria se

suman un grupo de alumnos, aunque minoritarios, que creen que es necesario "prohibir la entrada de los peruanos al país" (10,1%). Por contraposición, hay un relevante número de sujetos que valoran favorablemente la idea de que para defender el territorio es importante "hacer convenios amistosos de cooperación entre el Ecuador y el Perú" y también estiman necesario "aceptar un acuerdo de paz" que permita la fijación de los límites territoriales y con ello asegurar la defensa territorial, un 38,1% y un 5,6%, respectivamente. Estos resultados, indican una clara tendencia belicista en los alumnos ecuatorianos de bachillerato.

Teniendo en cuenta estos resultados, se podría interpretar que la mayoría de la muestra refleja como los sujetos perciben la fragilidad de la identidad territorial: ésta es vivida como vulnerabilidad y como un sentimiento difuso de amenaza. Así pues, si el sentimiento de espacio seguro es amenazado por la presencia de diferentes grupos, se pretende crear un espacio seguro a través de la territorialidad. Por tanto, hay dos formas de lograrlo: la primera es "prohibiendo la entrada de peruanos al país",

y segunda, más destructiva, es el aprovechamiento del equipo belicista. Por ello, persiste la idea general de utilizar medios belicistas, como la compra de armamento para la defensa del territorio, ello representa para la muestra de estudiantes dos formas de percibir el concepto de la territorialidad³. De ahí que aunque la defensa del territorio puede verse como un asunto que compete a la política, no deja de ser una estrategia persuasiva. Según Jordan (1996), el uso del concepto territorio ha sido empleado históricamente como regulador de los intereses económicos e ideológicos predispuestos como un modificador de la interacción de las personas.

Valoración de la "Historia de Límites" y el "Protocolo de Río de Janeiro": Los resultados generales obtenidos en las preguntas del segundo bloque del *Cuestionario sobre Belicismo* indican que la mayoría de alumnos de la muestra un 58%, consideraron que la asignatura de "Historia de Límites" les sirve para su formación general. Por su parte, otro grupo de encuestados (24,2%) afirma que la asignatura de "Historia de Límites" les sirve para conocer las guerras suscitadas entre ecuatorianos y perua-

3 Según Ramírez y Torregrosa (1996, p. 206), las percepciones del etnocentrismo territorial de algunos colectivos sociales pueden ser clasificadas en dos niveles: "creencias (representaciones aisladas sobre un fenómeno concreto como, por ejemplo, la percepción de una amenaza exterior) e ideológicas (representaciones que implican una cosmovisión de la realidad que aspira a ofrecer una explicación de la totalidad de los fenómenos y la adhesión a un sistema de valores que constituye una justificación de la acción)". En otras palabras, cuando un grupo de personas cree que está siendo amenazada por otra fuerza exterior, empleará todos los recursos beligerantes para enfrentarlos, de este modo justificarán sus actuaciones por más desafortunadas que estas sean.

nos. Además, una parte menos numerosa (13,7%) dicen que la materia de "Historia de Límites" es un recurso de aprendizaje útil que sirve también "para convencerlos de que Perú "invadió" al Ecuador. Aunque este dato es bajo, no deja de ser interesante en la medida que vienen a decir que esta asignatura fomenta en los alumnos valores y actitudes belicistas, fundamentalmente lo hace a través de diversos procedimientos educativos, por ejemplo, los libros de texto de la "Historia de Límites". Otra parte de la muestra (3,8%), opinan que estudiar la "Historia de Límites" del Ecuador no sirve para nada.

Como era de esperar, los alumnos ecuatorianos de bachillerato responden mayoritariamente (48,8%) que el "Protocolo de Río de Janeiro de 1942" (tema central de la asignatura de la "Historia de Límites") es un "tratado injusto a través del cual el Ecuador pierde parte de su territorio". En la misma dirección, se puede observar que un 30,5% de los sujetos opinan que el "Protocolo de Río de Janeiro" es un "tratado nulo que no garantiza la paz entre el Ecuador y el Perú". En contraposición, por debajo de esta puntuación se encuentran una parte de la muestra que opina que el "Protocolo de Río" es un "tratado válido para fijar los límites territoriales" entre los dos países (17,9%). Otros estudiantes de bachillerato opinan que el "Protocolo de Río" es un "tratado que tan sólo concede la razón a Perú en el conflicto" armado que mantuvieron ambos países en 1941, un 2,6%.

Estos resultados son refrendados por la muestra cuando la mayoría afir-

ma que el "Perú se caracteriza por ser una nación que está ocupando parte del territorio ecuatoriano" y es también "una nación militarmente fuerte", un 43% y un 29,4% respectivamente. Por contraposición, a una mayor distancia y en más bajos porcentajes que los anteriores se sitúan los sujetos que consideran al Perú como "un país que respeta los acuerdos de paz internacionales" (18,3%), y que además es "una nación pacífica" (9,2%).

Resumiendo, la mayoría de participantes consideran que la característica atribuible al Ecuador es la de ser "un país pacífico" (50,3%). Esta cifra se podría interpretar, en el sentido de que existe en la muestra de alumnos ecuatorianos de bachillerato una tendencia a considerarse víctimas de la opresión injusta y beligerante cometida por el Perú. También piensan que los ecuatorianos son valientes y que aceptan los acuerdos limítrofes. Es por ello, que un significativo número de educandos cree que el "Ecuador es un país militarmente fuerte", y "que respeta los acuerdos de paz internacionales", un 30,4% y un 17,1%, respectivamente. Por contraposición, se observa que un pequeño número de estudiantes atribuye al Ecuador la condición de ser un país invasor es decir, una nación que está ocupando parte del territorio peruano (1,5%).

Estos datos son interesantes en la medida en que permiten conocer el claro posicionamiento etnocentrista de la muestra, al afirmar que el Ecuador es "un país pacífico" (50,3%). También los estudiantes de la muestra afirman que el

Perú se caracteriza por ser un país beligerante (29,4%).

Profundidad de los aprendizajes belicistas: Los resultados obtenidos en la muestra también indican que la mayoría de sujetos valoran negativamente el *Acuerdo de Paz* firmado en Itamaraty-Brasilia (Brasil) entre el Ecuador y el Perú el 26 de octubre de 1998, mediante el cual se esperaban dejar atrás los conflictos nacidos en siglos pasados que llevaron a los dos países a tres guerras en los últimos cincuenta años. Según la mayoría de los estudiantes, el *Acuerdo de Paz* con el Perú fue algo "inaceptable para el Ecuador" (56,8%), los alumnos estiman también que se debería hacer una "manifestación en contra del *Acuerdo de Paz* (56,1%) y "enjuiciar políticamente al presidente de la nación" (16,4%), ya que dicho acuerdo en todo caso sólo sirve para "dividir a la nación entre los que son partidarios y los que no lo son del *Acuerdo de Paz* (20,6%). En cambio, una parte de la muestra piensa que el *Acuerdo de Paz* de Itamaraty servirá para "mejorar las pobres economías de ambos países" (58,9%). A la vista de estos resultados se podría interpretar señalando que existe en la muestra una clara tendencia a la resignación y el descontento sobre el *Acuerdo de Paz* alcanzado con el Perú en 1998, considerándole a este Acuerdo

como un paréntesis hasta que el Ecuador supere la grave crisis económica por la que atraviesa en la actualidad. Esta reflexión viene a ser confirmada por los porcentajes de la muestra que afirman que el *Acuerdo de Paz* de 1998 es un tratado "injusto" (21,8%), "temporal" (38,5%), que sirve para "aumentar el odio entre los ciudadanos ecuatorianos y peruanos" (9,2%) y que "da tiempo para que el Ecuador se aprovisione de armamento" (13,1%). Los estudiantes también manifiestan una clara inclinación hacia el conflicto armado y señalan que sus raíces están mucho más fundamentadas en la cultura y en la función de la formación⁴ antes que en su propio instinto.

Por su parte, y en contraposición a los resultados anteriormente descritos, algunos estudiantes de bachillerato, aunque minoritarios, manifiestan una tendencia más plural, ya que consideran que el *Acuerdo de Paz* de Itamaraty celebrado entre el Ecuador y el Perú en 1998 es un instrumento jurídico de índole internacional "definitivo" (14%), "digno" (27%), que sirve para mantener "relaciones armónicas entre los ciudadanos de ambos países" (11,1%), y para ello es conveniente "retirar los destacamentos militares ecuatorianos de la frontera con Perú" (3,4%). Además, dicho *Acuerdo de Paz* entre ecuatorianos

4 Alcivar (1998, p.1) afirma que la formación que reciben los estudiantes ecuatorianos sobre la "Historia de Límites" es errónea, ya que se enseña la "(...) historia por una especie de mitomanía patriótica (...) el país ha escuchado y ha aprendido, durante casi seis décadas, que este territorio es nuestro, que el Protocolo es nulo, que es inejecutable, que se menciona accidentes geográficos que no existen".

y peruanos es considerado por la muestra como algo "justo para los dos países" (14,2%), y por tanto, valoran la necesidad de "aceptar definitivamente el Acuerdo de Paz" (24,1%). También aseguran que es un "acuerdo que confirma la pertenencia al Perú del territorio" (15,4%), cifra que conviene matizar por la dificultad conceptual que entraña, ya que estos sujetos entenderían que mediante la firma del *Acuerdo de Paz* de 1998 se le otorga la razón al Perú en el conflicto que mantuvo con el Ecuador en 1941, esto quizás no signifique necesariamente dar por válido el tratado de fijación de los límites territoriales denominado Protocolo de Río de Janeiro.

Todos los resultados expuestos muestran una mayor inclinación de los estudiantes hacia el autoritarismo y el belicismo. Este fenómeno en el Ecuador tiene terreno de cultivo, desde el punto de vista social entre otras situaciones

aquellas originadas por la ausencia de normas sociales plurales, por la crisis económica, política⁵ y cultural, también por la amenaza de un conflicto armado o por el miedo general a que las propias condiciones de vida empeoren.

Descripción sobre el dogmatismo, los prejuicios y el etnocentrismo territorial: Este cuarto bloque del *Cuestionario sobre Belicismo* agrupa varias preguntas en las que se puede observar un bajo número de estudiantes de bachillerato que están a favor de imponer como condena el "fusilamiento" a todas las personas acusadas de "traicionar a la patria por negarse a cumplir el servicio militar". Esto hace pensar que, aunque es bajo el porcentaje, existe en la muestra una inclinación radicalmente etnocentrista de carácter autoritario y belicista (4,4%). Lo son también, aquellos sujetos que estiman que las personas que sean acusadas de "traicionar a la

5 En una información presentada por la Agencia Efe de Quito y editada en Internet, puede observarse noticias como estas: "Los problemas que propiciaron el golpe de Estado en enero [de 2000], contra el ex -presidente Jamil Mahuad, se mantienen a pesar de la sustitución en la presidencia del país por su sucesor, el vicepresidente Gustavo Noboa. 'El gobierno no ha cambiado, solo ha habido un cambio de persona, el fondo de las cosas sigue igual', dijo Napoleón Saltos, dirigente de Pachakutik, brazo político de las organizaciones indígenas. 'El gobierno está jugando con fuego, porque quiere aumentar el precio de las gasolinas, el gas de uso doméstico, las tarifas eléctricas, es decir, continuar volcando el peso de la crisis contra el pueblo", agregó el ex-diputado Saltos. Las perspectivas económicas no son prometedoras, pues un informe del Banco Central prevé un crecimiento de apenas el 0,9% en este año, mientras que el Producto Interior Bruto (PIB) se reducirá en el 25%. (...) El informe del Banco Central señala que en este año el PIB llegue a 10.700 millones de dólares, 3.751 millones menos que en 1999, y 9.010 más bajo que en 1998. Las desalentadoras cifras económicas también se traducen en la capacidad adquisitiva de los salarios, que en el último año han retrocedido más del 150%. La desesperación social, que ya se evidenció en la insurrección popular contra Mahuad, todavía mantiene la amenaza de volver a estallar (...)" (QUITO, Efe, 2000, s.p.).

patria por negarse a cumplir el servicio militar" se les debería "meter en la cárcel" (13,1%). Por su parte, una mayoría de la muestra estima que se debería "reducir la libertad de expresión" tanto al colectivo de homosexuales como a los negros y a los asiáticos 46,95%, 14% y 9,2%, en ese orden, respectivamente.

En contraposición, se observa un relevante número de estudiantes que están a favor de que se les someta a "lo que digan los jueces" a las personas acusadas de "traicionar a la patria por negarse a cumplir el servicio militar (80,9%). Este posicionamiento es refrendado por un bajo número de estudiantes, un 1,5%, que afirma que se debería "perdonar" a los ciudadanos que se nieguen a realizar el servicio militar. Lo que supone, que a diferencia de la mayoría de la muestra estudiada, tan solo una pequeña parte de la misma presenta una menor capacidad de reacción autoritaria-belicista. Ahora bien, un considerable número de alumnos valora que la libertad de expresión es algo que a "nadie se le debería reducir" (29,9%).

Estos resultados indican que existe un alto índice de prejuicios y creencias⁶ sociales, en este caso asociados con un

sentimiento pro-militarista (autoritarismo-belicismo) de rechazo hacia las personas "homosexuales", de raza negra y los emigrantes asiáticos, a los que según la muestra se les debería reducir su libertad de expresión.

Siguiendo las consideraciones anteriores se puede decir que la mayoría de la muestra presenta un alto grado de racismo e intolerancia cuando afirma que "no se casaría con peruanos" (37,2%), "africanos" (27%) y "asiáticos" (9,2%). Aunque este último porcentaje de estudiantes es bajo, podría desvelar un nivel de prejuicios frente a otras culturas. Por el contrario, otra parte de la muestra asegura no tener ningún inconveniente en casarse con cualquiera de los anteriores colectivos (24,7%).

También existe un importante número de estudiantes que manifiestan un cierto grado de dogmatismo cuando valoran que se "debería tener mayor fe y esperanza sin dudarlo en la jerarquía eclesiástica" (32,8%) y en un "líder patriótico" (32,3%). Por contraposición, y a una distancia más baja que las estimaciones anteriores, hay quienes señalan que se debería "confiar en uno mismo" (27,6%) y "en la ciencia" (7,2%).

6 En el sistema limitado de creencias y descreencias sociales, se entiende como una relación de intervalo entre las diferentes partes del sistema de creencias y entre los sistemas de creencias y descreencias. A su vez, la descreencia está compuesta de una serie de subsistemas de creencias, en los que los subsistemas de creencias se presentan como más próximos al sistema de creencias. Los sistemas de creencias y descreencias también representan dimensiones central o periféricas según sea el caso. Es decir, cuanto más cerrado sea el sistema de creencia, más ligado estará la parte central de la creencia absoluta sobre la autoridad; y si es abierta corresponderá a las partes periféricas de las creencias y descreencias de tal autoridad (Rokeach, 1974, p. 979).

En el mismo sentido ya comentado anteriormente, una de las cuestiones de este cuarto bloque del *Cuestionario sobre Belicismo* indica que la mayoría de los sujetos presentan una tendencia ideológica hacia dogmas de tipo autoritario y belicista, ya que estiman que los "militares"⁷ son el grupo que menos perjudicarían a la seguridad nacional ecuatoriana (8,5%). En cambio, el porcentaje más relevante lo podemos encontrar en aquellos estudiantes que creen que los "políticos" (59,6%), los "intelectuales y artistas" (20,6%) y los "obreros" (9,7%) son los colectivos que más podrían "perjudicar a la seguridad nacional".

De los resultados obtenidos por la muestra en las preguntas del *Cuestionario sobre Belicismo* se extrae que tanto la mujeres como los hombres manifiestan una clara tendencia hacia el belicismo, en particular los segundos. Asimismo, mediante la técnica de regresión múltiple se constató las variables predictoras relativas al aprendizaje belicista de los estudiantes de la muestra. El resultado mostró que de las variables so-

ciodemográficas analizadas (sexo, centro educativo, región geográfica e ideología política) las que resultaron ser predictoras del belicismo eran cuatro: sexo, centro educativo, región geográfica e ideología política. El sexo y la región geográfica alcanzan un nivel de significación alta, lo que supone una actitud más negativa hacia valores como el diálogo, la tolerancia, la pluralidad, la libertad de expresión y la democracia manifestada mayoritariamente por la muestra de alumnos ecuatorianos de bachillerato. No obstante, la región geográfica es la variable con mayor peso relativo dentro del conjunto de dimensiones que están vinculadas a valores de carácter autoritario y belicista que explican las siguientes cuestiones: imponer condenas duras a las personas que son acusadas de "traición a la Patria" por negarse a cumplir con el servicio militar; negarse a aceptar el acuerdo de paz firmado en Itamaraty (Brasil) entre Ecuador y Perú en 1998; la necesidad de incrementar el armamento y los efectivos militares para la defensa territorial; mantener la esperanza en un "líder pa-

7 A pesar del golpe militar que tuvo lugar en el Ecuador el 21 de enero de 2000 obligándolo al presidente Jamil Mahuad a dimitir, la imagen de las fuerzas armadas ante la sociedad en general apenas se ha empañado. El ejército sigue siendo considerado como la institución más respetable y autorizada a ser la guardiana tutelar de la democracia ecuatoriana. Esta consideración es refrendada por la petición que hacen algunas organizaciones sociales entre ellas la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) que "(...) exigen al gobierno que los oficiales golpistas que participaron en los hechos del 21 de enero continúen en su vida militar" (Diario *Hoy*, 2000, p. 2). Es decir, solicitan para los uniformados golpistas una amnistía; esto sugiere que la población estima que los militares son los que menos perjudican la seguridad nacional.

triótico" que les guíe; rechazar la validez del Tratado de Límites de 1942 denominado Protocolo de Río de Janeiro y sumirse de forma obsesiva en la "Historia de Límites" sin actualizar⁸ los datos que relatan las diputas territoriales suscitadas entre ecuatorianos y peruanos. La valoración global de la propia experiencia del educando en las cuatro variables (sexo, centro educativo, región geográfica e ideología) tienen asociados unos coeficientes estandarizados que indican su contribución significativa a la predicción de la orientación hacia el aprendizaje persuasivo del belicismo.

Análisis de contenido categorial o temático al repertorio del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 sobre una muestra de libros de texto⁹ de la "Historia de Límites"¹⁰ del Ecuador

En el *Análisis de Contenido Categorial o Temático*, se agruparon los diferentes mensajes persuasivos *negativos* y *positivos* en cinco grandes categorías de significación: "*imposición del Protocolo de Río de Janeiro*", "*invasión peruana del territorio ecuatoriano*", "*el Protocolo de Río de Janeiro es Nulo e Inejecutable*", "*reivindicación patriótica*" y "*so-*

8 Una noticia publicada el 26 de octubre de 2000 en la prensa ecuatoriana indica que "La paz se actualizó en los mapas, no en los libros", muestra el escaso interés que el Gobierno del Ecuador y el Ministerio de Educación, en particular, han prestado para reformar la asignatura de "Historia de Límites", ya que no se incluye el acuerdo de paz alcanzado con el Perú en 1998. Además, la noticia menciona que en muchas instituciones educativas del país se siguen utilizando libros de texto de la historia limítrofe sin actualizar, también dice que en los textos se continúa relatando las disputas territoriales que mantuvieron los dos países en épocas pasadas haciendo hincapié especialmente en el conflicto de 1995 denominado "guerra del Cenepa" donde el Perú es calificado como el 'Caín de América'. La información concluye a manera de reflexión señalando que si el Ministerio de Educación no actualiza los libros de texto de historia y geografía, deberán ser los maestros quienes lo hagan en sus clases (*El Comercio*, 2000, s.p.).

9 Tobar, I.: *La invasión peruana y el Protocolo de Río. Antecedentes y explicación histórica*. Quito, Banco Central del Ecuador, 1982, vol. 2, pp. 425-514.

Valencia, L.: *Visión del Ecuador*. Quito, Ministerio de Relaciones Exteriores, [1982], 4, pp. 31-33.

García, R.: *El problema territorial ecuatoriano*. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1965, pp. 23-32.

Palatán, L.: *Historia de Límites del Ecuador*. Quito, Ministerio de Educación Pública, [1972], pp. 77-89.

Alvarado, R.: *El Protocolo de Río de Janeiro. Lo que garantizaron las potencias garantes*. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1961, pp. 38-57.

10 En la Resolución Legislativa del 25 de septiembre de 1991 el Congreso Nacional del Ecuador establece en el literal 2º "Exhortar al Ministerio de Educación y a los Consejos Universitarios para incorporar a partir de la presente fecha, en los planteles de estudios correspondientes, la enseñanza de la asignatura de Historia de Límites y Derecho Territorial Ecuatoriano" Aguirre, 1994, pp. 461-462.

lución pacífica". A su vez, cada categoría contiene varios componentes o cualidades más destacadas que suman veinte: "imponer", "disputa", "agresión", "arbitrario", "presión", "sacrificio", "mediación", "combate sangriento", "tropas", "amenaza", "ocupación militar peruana", "Ecuador indefenso", "territorio perdido", "avance incesante", "Nulidad e Inejecutabilidad", "injusticia", "fuerza", "impugnar", "confianza" y "lazos de amistad". Las categorías de significación son el conjunto de actitudes sobre valoradas y las actitudes desvaloradas que corresponden a las cualidades presentes en el repertorio del Protocolo de Río de Janeiro de 1942.

Desde el primer momento, se observa que de forma general el índice más alto respecto a las cinco grandes categorías de significación que se ha podido registrar en el Análisis de Contenido Categorical o Temático son aquellos que corresponden a la cuarta categoría temática identificada como "Reivindicación patriótica" en la que se obtiene un 28,48% de mensajes persuasivos negativos, y que a su vez destacan elementos de carácter belicista como la impulsividad heroica, el militarismo, el derroche de fuerzas, la exaltación del patriotismo, el autoritarismo y etnocentrismo territorial a favor del Ecuador y en contra del Perú, pues, estos elementos se encuentran agrupados en los componentes denominados "Impugnar" (5,58%) y agresión (6,22%).

El mensaje persuasivo de "impugnar" o "indignación" busca fomentar en el colectivo estudiantil de bachillerato actitudes de represalia (belicismo) fo-

mentando en los sujetos una organización de su vida en función del sentimiento patriótico. La moral de este mensaje es fomentar actitudes belicistas reforzando el etnocentrismo territorial de la sociedad ecuatoriana, moral que se tiñe de un barniz de sacrificio delirando la imagen de la soberanía nacional mutilada de su territorio. El empleo de este mensaje está cuidadosamente definido y encuadrado para que los sujetos crean que la guerra de 1941 entre el Ecuador y el Perú se debió única y exclusivamente a la agresión del Perú que utilizó la fuerza para invadir el territorio ecuatoriano e imponerle arbitrariamente un tratado limítrofe, conocido como el Protocolo de Río de Janeiro. También este mensaje apunta a que si bien, existió una mediación internacional por parte de los países garantes del Protocolo, el Ecuador fue sacrificado al obligarle a renunciar a una parte del territorio disputado. Es decir, se trata de persuadir a los estudiantes para que consideren que la mutilación del territorio ecuatoriano no tuvo nada que ver con el desatino diplomático y político de sus dirigentes, sino que disimuladamente se les dice que hubo desigualdad en la mediación y que hubo una conspiración internacional de las grandes potencias que toleraron la cuestión como si nada, mostrándose a favor del Perú (Jaramillo, 2001).

Otra de las categorías de significación que contiene un relevante número de mensajes persuasivos negativos en contra de la firma del Protocolo de Límites de Río de Janeiro y del estado peruano, es la que se designa con el nombre

de "Invasión peruana del territorio ecuatoriano". En esta categoría se puede observar que el mayor porcentaje registrado se corresponde con los componentes de "amenaza", "ocupación militar peruana" y "territorio perdido", un 5,64%, 5,72% y 6,48%, respectivamente.

Por último, se observa que los mensajes persuasivos negativos más frecuentes que se registran en contra del Protocolo de Límites de Río de Janeiro y del Estado peruano, corresponden a la tercera categoría identificada como "El Protocolo de Río de Janeiro es Nulo e Inejecutable", en donde el componente de "Nulidad e Inejecutabilidad" obtiene un porcentaje de un 6,52%. Por lo visto, a diferencia del resto de las categorías de significación temática, la que se refiere a la "solución pacífica", y que a su vez, contiene el componente identificado como "lazos de amistad", obtienen un escaso porcentaje (3,92%).

Una vez codificados y analizados los porcentajes generales que obtienen cada una de las categorías de significación y componentes temáticos relacionados con el repertorio del Protocolo de Río de Janeiro sobre una muestra de libros de texto de la "Historia de Límites" del Ecuador, es el momento de conocer los valores que más se desvían del porcentaje total respecto a cada una de las categorías de significación temáticas y componentes identificados en la muestra de libros de texto seleccionados. Así tenemos, que en la primera categoría temática (Imposición del Protocolo de Río de Janeiro de 1942), los valores más desviados del porcentaje total y que

presentan un mayor rechazo hacia la firma del Protocolo de Río, y al estado peruano, corresponden a los siguientes componentes: "imponer" (10%), "agresión" (14,3%), "arbitrario" (7,7%), "presión" (6%) y "mediación" (14%).

Respecto a la segunda categoría (Invasión peruana del territorio ecuatoriano) los valores que se destacan por su desviación del porcentaje total, son aquellos que se sitúan en el componente, "ocupación militar" (12%). Según esta cifra, la frecuencia de mensajes que hacen referencia a la acción bélica de 1941 entre el Ecuador y el Perú son mayores que los mensajes negativos que aluden al "territorio perdido" tras la guerra, estos se desvían del total en un 10%. También aquí, los mensajes relacionados con la "amenaza" del territorio por parte del Perú alcanzan igual desviación que el anterior componente, un 10%. Algo menos desviados del total se encuentran los mensajes negativos agrupados en los componentes de "Ecuador indefenso" (8%) y "Avance incesante" (8%). Según estas cifras, existen abundantes mensajes negativos que señalan al Perú como un estado beligerante que se aprovechó de su notable poderío militar para invadir en 1941 una parte del territorio ecuatoriano en el que la población se encontraba indefensa.

En cuanto a la tercera categoría de Análisis de Contenido Categorial o Temático denominada "El Protocolo de Río de Janeiro es Nulo e Inejecutable", resulta curioso observar que las frecuencias que más se repiten, corresponden precisamente a los mensajes negativos

agrupados en los componentes "fuerza" y "Nulidad e inejecutabilidad", que se desvían del porcentaje total en un 4,8% y un 9,5%, respectivamente. A la vista de los resultados, podemos interpretar que los mensajes negativos que están agrupados en estos componentes persuaden a quienes los reciben orientándolos hacia la rebeldía e incumplimiento del acuerdo de demarcación límite alcanzado con el Perú en 1942, desde el punto de vista ideológico esto se relacionaría con un talante autoritario y belicista.

La cuarta categoría del Análisis de Contenido Categorical o Temático designada como "reivindicación patriótica", ocupa un lugar muy importante en el repertorio del Protocolo de Río de Janeiro, ya que en ella se observa un perfil similar a la categoría anterior, es decir, autoritaria y belicista, salvo con ciertos matices, ya que en el componente "impugnar" existe una gran cantidad de mensajes persuasivos negativos, en los que se presentan elementos constitutivos de un sistema de mecanismos sociales defensivos y autojustificatorios de los estilos de autoritarismo¹¹, impulsividad, agresividad, militarismo, patriotismo y la disposición impetuosa de la defensa terri-

torial. Los valores que más se desvían del porcentaje total, corresponden a los libros de texto de la "Historia de Límites" identificados con los números cuatro y cinco en los que se registra un 45,4% y un 47,2%, respectivamente.

Desde luego, estos resultados vienen a decir que tanto la categoría temática de "reivindicación patriótica" como las anteriores están relacionadas con las creencias sobre la base de la territorialidad ecuatoriana, con las expectativas del comportamiento político actual y con la mayor o menor satisfacción ante la actuación diplomática del Ecuador respecto a la definición territorial que procure el desarrollo del país en general.

En definitiva, los estudiantes ecuatorianos de bachillerato desconfían en el diálogo y en el sistema político-democrático, en cambio demuestran tener un cierto entusiasmo por la fuerza (rol militar) como un valor máximo que se traduce en la imposición autoritaria belicista y racista sobre los colectivos de personas que podrían perjudicar los modelos de conservadurismo solapados en cuestiones de seguridad nacional. Asimismo, los mensajes negativos que reciben a través de la disciplina de estu-

11 Graciarena y Franco, (1981, pp.141-142) señalan que las dos grandes variantes de los estilos autoritarios modernos que existe en América Latina son la política tradicional y la tecnócrata (la primera es una forma decadente de hacer política y además es incompatible con los procesos de modernización de un estado) se autojustifican recurriendo a diversas situaciones persuasivas que se presentan como una amenaza efectiva contra los intereses territoriales, lo que produce estados de angustia y alarma social y de paranoia omnipresente entre los sujetos a los que se les dice que el país está en una situación de guerra.

dio de la "Historia de Límites", en particular del repertorio sobre el Protocolo de Río de Janeiro de 1942, resultan ser persuasivos y parciales que inducen a los alumnos a una visión negativa de los hechos históricos, y a pensar que la mediación en un conflicto no vale de nada.

Estos resultados confirman la teoría de la disonancia cognoscitiva de Festinger (1975) en la que los sujetos que con más frecuencia reciben una determinada comunicación o enseñanza persuasiva de carácter belicista y autoritaria, son los que presentan más actitudes a favor del autoritarismo y belicismo disonantes. Es decir, esta disonancia cognoscitiva supone que los alumnos de bachillerato consideren por un lado que las actuaciones beligerantes son nocivas para el propio grupo y la sociedad ecuatoriana en general, pero pueden ser positivas cuando se hacen en nombre de la patria.

Referencias bibliográficas

- AGUIRRE, Ernel (coord.)
1994 *Manual de Legislación Educativa*. Quito, Editorial del Pacífico.
- ALCÍVAR, Orlando
1998 "La verdadera paz". En <http://www.eluniverso.com/htm/docs/edit004.htm>, 30 de octubre.
- ALVARADO, Rafael
1961 *El Protocolo de Río de Janeiro. Lo que garantizaron las potencias garantes*. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- BARDIN, Laurence
1986 *El análisis de contenido*. Madrid, Akal.
- EFE QUITO
2000 "Un mes del golpe y el gobierno enfrenta los mismos problemas". En <http://www.eluniverso.com/html/docs/politica.htm>, 21 de febrero.
- EL COMERCIO, DE QUITO
2000 "La paz se actualizó en los mapas, no en los libros". En <http://www.elcomercio.com/sociedad/sociedad.html>, 26 de octubre.
- FESTINGER, León
1975 *Teoría de la disonancia cognitiva*. Madrid, Instituto de Estudios Políticos.
- GARCÍA, Rafael
1965 *El problema territorial ecuatoriano*. Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- GRACIARENA, Jorge y FRANCO, Ronaldo
1981 *Formaciones sociales y estructuras de poder en América Latina*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- HEISE, David
1976 "El diferencial semántico y la investigación de actitudes". En Summers, Gene. *Medición de Actitudes*. México D. F., Trillas, pp. 287-310.
- HOY, DE QUITO
2000 "Están tocando demasiado al Ejército. La institución perfecta". En <http://www.hoy.com.ec/suplemen/blanco67/negro2.htm>, 29 de enero.
- JARAMILLO, Juan Carlos
2001 *La "Historia de Límites" y el aprendizaje del Belicismo en los estudiantes de bachillerato en Ecuador*. Santiago de Compostela, Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico de la Universidad de Santiago de Compostela.
- JORDAN, Thomas
1996 "La psicología de la territorialidad en los conflictos". *Psicología Política*, Noviembre, 13, pp. 29-62

KRIPPENDORFF, Klaus

- 1990 *Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica*. Barcelona, Paidós.

OSGOOD, Charles; J., George; PERCY, Suci y TANNENBAUM, H.

- 1976 *La medida del significado*. Madrid, Gredos.

PALATÁN, Leonor

- 1972 *Historia de Límites del Ecuador*. Quito, Ministerio de Educación Pública del Ecuador.

RAMÍNEZ, Sagrario y TORREGROSA, José Ramón

- 1996 "Psicología de las relaciones internacionales". En Alvarado, José Luis; Garrido, Alicia y Torregrosa,

José Ramón (coord.): *Psicología Social Aplicada*. Madrid, Isabel Capella, pp. 200-217.

ROKEACH, Milton: "El dogmatismo". En Torregrosa, José

- 1974 *Teoría e Investigación en la Psicología Social Actual*. Madrid, Instituto de la Opinión Pública, pp. 977-989.

TOBAR, Julio

- 1982 *La Invasión peruana y el Protocolo de Río de Janeiro. Antecedentes y explicación histórica*. Quito, Banco Central del Ecuador, vol. 2.

VALENCIA, Luis

- 1982 *Visión del Ecuador*. Quito, Ministerio de Relaciones Exteriores, 4.

CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA

LOS INTELLECTUALES Y LA NARRATIVA MESTIZA DEL ECUADOR

Editado por Universidad
Andina Simón Bolívar, Abya-Yala
y Corporación Editora Nacional
Rafael Polo
Comentarios:
Manuel Espinoza Apolo



Este libro evidencia un importante esfuerzo intelectual persiguiendo por lo tanto rigurosidad teórica en base a un marco conceptual actualizado, dentro del enfoque de los Estudios Culturales. Sin embargo, aparece atrapado en los límites de una tesis de maestría, razón por la cual resulta un trabajo preliminar, en cuanto a la información que proporciona y a la sistematización de la misma, así como al alcance de la reflexión e interpretación. A veces, da la impresión que se trata de una simple ejercitación académica, esto es, una aplicación de ciertas categorías bourdianas a un fenómeno de nuestra realidad.

El objeto de estudio del libro es el discurso de la sociedad ecuatoriana como nación mestiza y la participación de

los intelectuales en la elaboración del mismo. Este proceso de afirmación del mestizaje como narrativa de la nación sería –según el autor– un proceso que tuvo tres momentos diferenciados: 1) el realismo social de los años treinta, 2) la oficialización de la nación mestiza como identidad pública del Estado, propagada desde la Casa de la Cultura, y 3) la crítica de los tzántzicos al concepto de Cultura Nacional desarrollada por la Casa de la Cultura y la búsqueda de una auténtica cultura nacional a través de un mestizaje que suponga un sincretismo cultural real.

El libro analiza los dos últimos momentos, sin que exista una justificación argumentada de por qué se deja afuera el primero. Si bien es cierto que el tercer momento tiene su razón de ser en

tanto que critica y niega al segundo, no es menos cierto que en el primero sientan las bases para la elaboración del discurso realizado por Benjamín Carrión, de ahí que la delimitación temporal resulta arbitraria. Por está razón, el afán de dar cuenta del proceso se queda trunco. Es más, el deseo de dar cuenta de los dos momentos en los límites que impone un trabajo monográfico, impide que el autor se detenga lo suficiente en cada uno de ellos, por lo que el análisis y la argumentación resultan insuficientes y superficiales. Hubiese sido preferible que la investigación se restringiera exclusivamente al segundo, es decir, al análisis de la participación de Benjamín Carrión en la reivindicación de la nación mestiza, que es en definitiva el centro de interés del autor y el tema que articula la obra.

El argumento central puede resumirse de la siguiente manera: La afirmación del mestizaje como narrativa de la nación que realiza Benjamín Carrión sucede en el momento en que se vive el hundimiento, en la subjetividad del cuerpo social, de la nacionalidad ecuatoriana, después de la guerra con el Perú en 1941, el Protocolo de Río de Janeiro en 1942 y el estallido de "La Gloriosa". Al interior del campo intelectual surge entonces, la preocupación por definir y caracterizar la identidad nacional. Dos posiciones que se enfrentan por instituir un punto de vista como legítimo se diferencian claramente: 1) la hispanista representada por Camilo Ponce Enríquez y Jacinto Jijón y Caamaño, quienes toman como referencias para su elaboración, la cultura hispánica y

su impronta en nuestra cultura, al mismo tiempo que expresan la necesidad de restituir el orden moral como sostén de las relaciones simbólicas; y, 2) aquella que define a la nación como mestiza, considerándola como una síntesis asimétrica de los "elementos" indígenas y blanco-españoles, representada por Benjamín Carrión. Sin embargo, en la elaboración de relatos nacionales, unos y otros comparten un discurso teleológico de origen, una perspectiva racial, la sistemática negación del otro, especialmente del indio, en donde Quito es presentado como un centro desde donde se irradia la civilización.

La segunda posición triunfa y se instituye como punto de vista legítimo, con la fundación de la Casa de la Cultura Ecuatoriana (CCE) por parte del Estado. Se trata, por tanto, de una obra "desde arriba". La creación de La Casa de la Cultura Ecuatoriana no es por tanto el resultado de una vanguardia intelectual o de un movimiento impugnador que se agrupa alrededor de dicha institución, sino la respuesta del Estado, quien le asigna la tarea de: "robustecer el alma nacional y esclarecer la vocación y el destino de la patria". Es decir, su función es refundar el cuerpo de la nación ecuatoriana, generar una identidad y las relaciones simbólicas de pertenencia, cuya parte central es reconstruir la narrativa de la nación. Con la CCE se sientan las bases y las condiciones institucionales para la generación de una intelectualidad estatal.

Con la instauración de dicha institución, la nación mestiza, como comunidad imaginada, se convierte en una

preocupación estatal y en versión pública de la "nacionalidad". La función de la CCE se reduce a una cruzada de imposición e incorporación a la ecuatorianidad mestiza que se expresa en la "teoría de la pequeña nación".

A continuación el autor expone la parte más polémica del libro: la calificación de la obra y el papel que juega Benjamín Carrión en dicha coyuntura. Para Rafael Polo, el intelectual lojano no es un crítico o un suscitador sino el restaurador de un orden simbólico anterior. Carrión es el ideólogo del mestizaje desde una mirada aristocratizante, elitista y europeizante. Su obra se reduce a construir un cuerpo simbólico útil para legitimar y homogeneizar a los ecuatorianos, ya porque olvida que los indios forman una cultura distinta o ya porque la idea de integrarlo solo busca diluirlo en el mestizaje, a más que desarrolla un discurso lineal y continuo de la historia nacional. La narrativa de la nación mestiza evidencia, de esta manera, la falta de aprehensión de una realidad compleja, contradictoria y múltiple. La CCE dirigida por Carrión, llevará a cabo un proceso restaurador que afirma el dominio de una clase como dominio simbólico en la construcción de referentes históricos y culturales, de los cuales se encontraba excluida la cultura popular y las culturas indígenas, a pesar que incentivó los estudios folklóricos y antropológicos por primera vez en el país.

En la formulación de esta hipótesis, el autor se apoya en un supuesto cuestionable: toda acción estatal está reñida con los intereses subalternos. Por otra parte, resulta contradictoria la idea

de considerar la obra de Carrión como meramente restauradora de un orden simbólico anterior, cuando al mismo tiempo se señala que con la creación de la narración de la nación mestiza se crea por primera vez un nuevo referente simbólico, basado esta vez en el mestizaje. Es obvio que la construcción de Carrión solo fue posible en la medida que enfrentó la posición hispanista-moralista de la nación ecuatoriana representada por los conspicuos intelectuales del conservadorismo: Jijón y Caamaño y Ponce Enríquez. ¿Acaso esto no le otorga a Carrión un carácter impugnador? El juicio del autor en cuanto a que la fundación de la CCE no obedece a una acción impugnadora y el considerar a Carrión como un mero restaurador, es demasiado concluyente, ya sea por la débil argumentación y la exigua documentación.

Un tercer momento en la afirmación del mestizaje como fundamento de la nación corresponde a la aparición del movimiento cultural: los Tzántzicos. Se trata de una vanguardia dentro del campo intelectual ecuatoriano que impugna la legitimidad cultural construida por la CCE y prevaleciente en el país. Los tzántzicos no hablan de ecuatorianidad sino de la búsqueda de una "auténtica cultura nacional", pero la idea de búsqueda de identidad y de construcción de una cultura nacional persiste, razón por la cual su planteamiento no significará un cambio sustancial de la problemática que ha caracterizado el campo intelectual ecuatoriano. La imagen de nacionalidad desarrollada por La CCE es vista por los tzántzicos como aristocrática.

ca, abstracta y elitista. Ellos reivindican el mestizaje pero cuestionan su carácter abstracto e ilusorio, en tanto que en éste hay ausencia de un sincretismo cultural al mismo tiempo que dejan de lado la diversidad cultural que representan las nacionalidades indígenas. Para los tzántzicos resulta claro que para llegar a una auténtica cultura nacional es necesario alcanzar un mestizaje real.

En definitiva el libro de Rafael Polo contribuye notablemente a esclarecer el afianzamiento de la ideología estatal del mestizaje a la que ya han hecho mención otros autores, comprensiones cuyo eco palpitan en este libro y a las cuales lastimosamente no se hace referencia explícita. Su aporte radica en una intención desacralizadora de la imagen de Benjamín Carrión al mismo tiempo que permite comprender y justipreciar

su labor en la cultura intelectual del país o en el campo intelectual -como prefiere llamarlo él- así como la función cumplida por la Casa de la Cultura en nuestra sociedad. Es un trabajo monográfico, que deja planteado un interesante conjunto de hipótesis que exigen de un trabajo posterior de comprobación.

Por último, cabe indicar, que el autor no ha logrado desembarazarse del todo -a pesar de su adscripción a los Estudios Culturales que reivindican la agencia de los subalternos- de esa posición que sobredimensiona el papel de las élites en la sociedad. Paradoja de nuestro mundo académico. Hubiese sido interesante que el autor explore como correlato de su investigación, la manera en que los sectores subalternos del mundo urbano receptaron y se apropiaron del discurso de la nación mestiza.