

**ECUADOR**

# Debate

## **CONSEJO EDITORIAL**

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

## **DIRECTOR**

Francisco Rhon Dávila  
Director Ejecutivo CAAP

## **EDITOR**

Fredy Rivera Vélez

## **ECUADOR DEBATE**

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

## **SUSCRIPCIONES**

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

## **ECUADOR DEBATE**

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

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

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

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

## **PORTADA**

Magenta Diseño Gráfico

## **DIAGRAMACION**

DDICA

## **IMPRESION**

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

# ECUADOR

## DEBATE

40

ELABORADO POR

Quito - Ecuador, abril de 1997

### EDITORIAL

#### COYUNTURA

**Nacional:** Crisis política y retorno al gradualismo / 5 - 20

*Marco Romero*

**Política:** La caída de Bucaram y el incierto camino de la reforma política / 21 - 33

*Hernán Ibarra*

**Conflictividad Social:** Noviembre de 1996 a Febrero de 1997 / 35 - 44

**Internacional:** Crecimiento económico y riesgos de marginalización en tiempos de globalización / 45 - 57

*Wilma Salgado*

Equipo Coyuntura "CAAP"

#### TEMA CENTRAL

Globalización o nueva división internacional del trabajo / 59 - 71

*Jürgen Schuldt*

Un recuento de sus mitos: La globalización, el gran invento de nuestro tiempo / 72 - 94

*Alberto Acosta*

El proceso de globalización económica / 95 - 99

*Ana Lucía Armijos*

Globalización y la nueva retórica del desarrollo. Introducción al análisis de un régimen internacional / 100 - 122

*César Montúfar*

Etnicidad y globalización: La otra historia del movimiento de indígenas migrantes en la frontera México-Estados Unidos / 123 - 142

*Carmen Martínez-Novo*

#### ENTREVISTA

¿Qué le está pasando al Estado? / 143 - 151

Entrevista hecha por *Ruddy Santana* a

*Eric Hobsbawm*

**PUBLICACIONES RECIBIDAS / 153 - 156**

**DEBATE AGRARIO**

Bioprospección en el Ecuador: Los casos de la Ayahuasca y el Convenio ESPOCH - Universidad de Illinois / 157 - 167

*María Sol Bejarano*

Causas estructurales de la deforestación en la amazonía ecuatoriana / 168 - 185

*Lucía Burgos*

**ANALISIS**

Los enfoques de género: Entre la gettoización y la ruptura epistemológica / 187 - 209

*Gioconda Herrera*

Género y medio ambiente / 210 - 222

*Antonio Romero*

Regionalización y descentralización post Bucaram / 223 - 228

*Fernando Carrión M.*

**CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Identities indias en el Ecuador contemporáneo / 229 - 231

*Coordinador: José Almeida Vinuesa*

*Comentarios de José Juncosa*



# Editorial

PLANO, COYUNTURA

Muchos tratadistas han mencionado que el proceso de globalización es una tendencia económica y comunicativa que irremediamente cambiará los espectros de acción de países y regiones. Pocos han sido los que sugieren mayores y mejores criterios para dar cuenta del cambio global. Sea como fuere, lo cierto del asunto es que nos hallamos frente a una dinámica global que va más allá de las transformaciones cuantitativas basadas en los alcances exponenciales de las comunicaciones y el mercado mundial.

El número que presentamos en esta entrega está dedicado precisamente a la discusión del "nuevo" paradigma de la globalización, sus realidades y falacias. En nuestra sección Coyuntura Nacional, Marco Romero en su artículo "Crisis política y retorno al gradualismo" plantea que los sectores populares y políticos que lograron el derrumbe del régimen bucaramista y la instalación del gobierno de transición, tendrán que afrontar necesariamente las restricciones y limitaciones de una administración que deberá palear la crisis económica y el desequilibrio fiscal en la formulación de sus políticas públicas. La coyuntura política a cargo de Hernán Ibarra con su trabajo "La caída de Bucaram y el incierto camino de la reforma política" analiza los sucesos políticos generados en torno a la desaparición de la administración Bucaramista y los escenarios nacionales de debate para la ejecución de la reforma política. El espacio dedicado a la conflictividad presenta las cifras cuatrimestrales y el análisis del período noviembre 96 - febrero 97 de lo que ha sido el conflicto sociopolítico en los diversos contextos nacionales, regionales y locales. La coyuntura internacional es abordada por Wilma Salgado con su trabajo "Crecimiento económico y riesgos de marginalización en tiempos de globalización" donde se expone los entretelones y riesgos que representa para las economías latinoamericanas el proceso de globalización bajo parámetros de integración poco positivos.

La sección tema central contiene artículos con enfoques distintos respecto a la problemática globalizadora. El polémico artículo de Jürgen Schuldt ¿"Globalización o nueva división internacional del trabajo"? plantea en términos generales que el concepto de globalización, a manera de palabra mágica, se ha convertido más en un término de moda que encubre ideológicamente ciertos intereses y sirve muy poco para comprender las tendencias actuales de la economía internacional. En una perspectiva similar se encuentra el trabajo de Alberto Acosta "Un recuento de sus mitos: la globalización, el gran invento de nuestro tiempo", para quien el fenómeno de la globalización debe ser visto desde las falacias que contiene ese constructo ideológico. Una posición contraria mantiene Ana Lucía Armijos a través de su artículo "La globalización económica", pues considera que en la inserción a esta nueva panacea económica, se hallan los remedios para superar nues-

tro subdesarrollo económico y político. El trabajo de César Montúfar "Globalización y la nueva retórica del desarrollo" expone críticamente los pormenores y ambigüedades del nuevo discurso del desarrollo internacional y las implicaciones que ello genera en los países receptores de asistencia dentro de un contexto globalizador.

En esta sección se incluyen también perspectivas analíticas que complementan y matizan los enfoques económicos. El artículo de Carmen Martínez-Novo "Etnicidad y Globalización" se adentra en la reflexión de uno de los temas menos debatidos que se encuentran presentes en las dinámicas y ámbitos culturales globalizadores de la era que decurre; me refiero al tema de la etnicidad y de la nacionalidad en tiempos de un supuesto proceso cultural homogeneizador.

La sección entrevista contiene un interesante diálogo con el profesor Eric Hobsbawm respecto a una de las problemáticas más debatidas que se presentan en tiempos de globalización. Allí se encuentra la reflexión en torno al tema Qué le está pasando al Estado?.

En el segmento agrario exponemos dos artículos: el de María Sol Bejarano, "Bioprospección en el Ecuador", que aborda la nueva y poco conocida problemática de la bioprospección en el país a través del análisis de los ámbitos y consecuencias de los convenios establecidos en esa materia por distintas instituciones nacionales como son los casos de la ESPOCH y el de la ayahuasca. Por su parte, el trabajo de Lucía Burgos, "Causas estructurales de la Deforestación en la amazonia" nos introduce en un recorrido explorativo, tanto histórico como contemporáneo, acerca de los factores que están presentes en la desestabilización ecológica de la amazonia ecuatoriana.

La sección análisis la hemos dedicado al tema de género. En el artículo de Gioconda Herrera "Los enfoques de género: entre la gettoización y la ruptura epistemológica" se puede encontrar una de las exposiciones más lúcidas respecto al uso conceptual y político que se ha dado al término género, asunto poco tratado en los ámbitos académicos nacionales. Por su parte, en la entrega de Antonio Romero "Género y Medio Ambiente" encontramos una problematización sobre la ausencia de las dimensiones de género y medio ambiente en la construcción de políticas estatales y patrones de conducta social y modelos de consumo relacionados con el desarrollo en tiempos de globalización. El tercer artículo de esta sección le corresponde a Fernando Carrión que en su aporte "Regionalización y Descentralización post Bucaram" analiza las realidades y limitaciones del proceso de descentralización en el Ecuador.

Finalmente, el segmento Crítica Bibliográfica presenta los comentarios de José Juncosa a la obra colectiva "Identities Indias en el Ecuador Contemporáneo", bajo la coordinación de José Almeida.

**FREDY RIVERA VELEZ**  
**EDITOR**

# Coyuntura

## **Nacional:**

### ***Crisis política y retorno al gradualismo***

Marco Romero C.

*Una vigorosa movilización social y política provocó el cambio de gobierno y expresó una profunda voluntad de cambio; pero la magnitud del desequilibrio fiscal, el nivel alcanzado por la corrupción y sus límites políticos restringen las opciones del gobierno interino*

## **FLACSO**

**L**a inédita movilización prácticamente de todos los sectores del país, incluyendo a los gremios empresariales y a segmentos de las clases medias, junto a los movimientos sociales de campesinos, trabajadores y empleados del sector público, así como de amplios estratos populares, determinó el fin del régimen de Abdalá Bucaram y el advenimiento, en medio de circunstancias conflictivas y críticas, de un gobierno de transición, que, en principio, entregaría el poder a quien resulte electo en los comicios del próximo año, en agosto de 1998.

Los factores que determinaron la agudización de la crisis política y su desenlace son múltiples, y resulta difícil aislarlos y determinar su ponderación relativa. Entre los más importantes se incluyen: el rechazo de una gestión ca-

racterizada por la prepotencia, el nepotismo, el abuso y la corrupción, expresado bajo la forma de un movimiento ético-cívico de amplio espectro; y, la reacción frente a la drasticidad del ajuste, presentado ahora como "un sinceramiento de la economía", que desembocó en una brusca elevación de precios y tarifas de servicios básicos, aplicada por el régimen de Bucaram, en las antípodas de sus ofertas durante la campaña electoral que movilizó, en particular a los segmentos populares y de menores ingresos, contra el gobierno.

Sin embargo, la vigencia prácticamente ininterrumpida de tres lustros de ajuste y estabilización, en los cuales han habido repetidas y enormes revisiones de precios y tarifas, llevaría a conjeturar: la presencia de nuevos

factores, el carácter determinante de las motivaciones de tipo ético; o, con mayor probabilidad, que fue la combinación de ambos la que precipitó el fin de la era Bucaram. En todo caso, no parece adecuado caracterizar al movimiento del 5 de febrero, como exclusivamente político, minimizando el rechazo a la política económica.

Tampoco da cuenta de la complejidad de los factores que generaron el movimiento, aquella posición que califica a la "revuelta del terciopelo", como "la primera revolución exitosa contra el neoliberalismo en América Latina" y pronostica la multiplicación del ejemplo ecuatoriano en la región. La escasa validez de esta sentencia, y la evidente "expropiación" del triunfo logrado con una importante participación de los "movimientos sociales", por parte de las élites políticas tradicionales y los grupos de poder económico, se evidencia en la conformación del gabinete y en la orientación general que se imprime a la gestión del Estado; los primeros pasos dados por el nuevo gobierno, en materia de política económica, apuntan a una versión gradualista del mismo modelo. En todo caso, existen numerosas evidencias, en el Ecuador y en otros países latinoamericanos, de que la "fatiga del ajuste" se acerca a un punto crítico.

Sin embargo, existe otro factor cuya importancia no puede soslayarse. El enfrentamiento del gobierno Bucaram con diversos sectores empresariales: los ganaderos y agricultores tradicionales de la Sierra, a propósito del Programa de la leche Abdalact y la importación del producto; los exportadores bananeros, por haberlos obliga-

do a cumplir las disposiciones relativas al precio que debían reconocer a los productores y abandonar la doble calificación de la fruta, utilizada como mecanismo de presión; la creación de un ambiente de inseguridad jurídica; así como la resistencia generalizada entre los empresarios, pero especialmente entre los industriales y los grupos financieros, por el anuncio de un esquema de convertibilidad, que se aplicaría a partir del segundo semestre de este año. Los elementos de disciplinamiento y de rigor incluidos en ese esquema, la incertidumbre y las fundadas inquietudes sobre la capacidad del régimen para aplicar ese tipo de política económica, así como la inminente desaparición de un rubro especulativo que ha dejado enormes ganancias al sistema financiero y a otros agentes económicos que han contado con excedentes de liquidez, tuvieron un peso significativo.

En suma, la caída del gobierno de Bucaram fue el resultado del ataque combinado de la gran mayoría de los sectores: sociales, económicos y políticos, del país, con los cuales se enfrentó. La creciente evidencia de que el régimen de Bucaram había puesto en marcha un sistema de corrupción institucionalizada (del cual comienzan a multiplicarse las denuncias ex-post), exacerbando las conocidas tendencias vigentes en el país, desde la era petrolera, agudizó el descontento generalizado. La proclama del Embajador norteamericano sobre el nivel que había alcanzado la corrupción y el riesgo de que el país pierda "hasta miles de millones de dólares en los procesos de privatización de empresas

públicas", fue la expresión de un secreto a voces, que nadie osaba develar.<sup>1</sup>

En la presente entrega analizaremos: los escasos elementos de política económica "positiva" aplicada por el gobierno de Bucaram; la situación en que se encuentra la economía nacional, en particular en lo que respecta a las cuentas fiscales y las características que debería tener la reforma fiscal; la situación actual del sector externo; el reducido margen de opciones con que cuenta el gobierno de transición; y, algunas consideraciones sobre la probable evolución futura.

#### **POLITICA ECONOMICA DEL GOBIERNO BUCARAM**

Es evidente que las posibilidades de una economía, en sus niveles tanto macro como micro, están determinadas en forma decisiva, además de la dotación de factores y los niveles de desarrollo tecnológico disponibles, por las características del entorno político, social e institucional en el que se inserta la acción de los diferentes agentes económicos.

En consecuencia, el sesgo populista de la política; el carácter histriónico y despótico del manejo del poder por parte de Abdalá Bucaram, unido a la inseguridad jurídica derivada de una gestión voluntarista (caso de la clausura de La Cemento Nacional); la confusión de los asuntos privados de miembros del gobierno con la política pública (disputa por la herencia de

Luis Noboa Naranjo); pero sobre todo, la conciencia de que los niveles de corrupción en el manejo de los recursos del Estado, enfermedad endémica en el Ecuador, habían alcanzado récords históricos; conformaban un entorno muy poco propicio para la inversión y para el funcionamiento "normal" de las actividades económicas, bajo los esquemas de ajuste estabilización característicos de los últimos 15 años.

En tales circunstancias, tenía poco sentido el preanuncio por parte del gobierno de un modelo de convertibilidad, surgido más de la experiencia vivencial de Bucaram, con la total ausencia de soberanía monetaria en Panamá y, de su afán por pasar a la posteridad; racionalizados por la asesoría millonaria de Domingo Cavallo y su grupo; que no tardaron en recibir el entusiasta apoyo de unos cuantos tecnócratas oficiales, cuya ortodoxia rebasaba incluso la del FMI y del Banco Mundial.

Las principales iniciativas de Bucaram se plasmaron en un drástico paquete fiscal, remitido a fines de noviembre de 1996 (ver análisis del sector fiscal más adelante); y, en su ambicioso Plan Económico y Político, presentado al país el 10. de diciembre de 1996. Este último contemplaba un conjunto muy amplio de reformas legales, incluso de la propia constitución, y de carácter institucional, así como la emisión de cerca de 10 nuevos cuerpos legales, entre los cuales estaban, entre otras: la ley de convertibilidad, la del desagio, la del fondo de estabilización

---

1. Tienen carácter pionero los trabajos desarrollados por el CAAP en años anteriores; ver, entre otros: Ecuador Debate No.33, y "Corrupción epidemia de fin de siglo", Varios Autores, 1995.

petrolera, la del seguro de depósitos y la de los organismos de control financiero.

Este plan era una construcción tecnocrática rígida, con una visión neoliberal extremista, que recogía el descontento generalizado con una década y media de ajustes <sup>2</sup>, sin ningún resultado favorable y duradero, proponiendo la convertibilidad y una serie de reformas estructurales y legales, como una vía sin retorno, que forzaría a los empresarios y al conjunto de la sociedad ecuatoriana, a modificar su manera inercial, rentista y especulativa de actuar.

El debate tendió a concentrarse en el mecanismo de la convertibilidad y en sus efectos probables, dejando de lado la magnitud y profundidad de las reformas complementarias, las que constituían el meollo de la propuesta. Esas reformas recibieron el apoyo prácticamente general y entusiasta de los gremios empresariales. Por el contrario, salvo sectores de empresarios de la Costa, la mayoría manifestó su rechazo a la convertibilidad. No obstante, el manejo por parte del gobierno de la negociación del paquete fiscal con el Congreso; la intervención de la Superintendencia de Compañías en la

Bananera Noboa, pocos días después de la presentación del Plan, unida a otras presiones sobre la viuda del magnate; y, sobre todo, las crecientes evidencias de una corrupción generalizada en la administración pública, minaron la escasa credibilidad de que gozaba el régimen. Resultaba totalmente incoherente la rigurosidad del esquema de política económica escogido, con el manejo alegre y despreocupado de los recursos públicos que realizaban todas las instancias del gobierno. Igualmente se evidenciaba su carencia de los equipos técnicos necesarios para impulsar las reformas planteadas.

En consecuencia, los agentes económicos apostaron a la probabilidad de que no se introduzca la convertibilidad, y redoblaron las presiones sobre el dólar, cuya cotización fue sostenida mediante ventas por parte del Banco Central, que drenaron la reserva internacional acumulada, especialmente en las dos primeras semanas luego del desenlace de la crisis política.

Cabe destacar, sin embargo, que unas pocas empresas habrían iniciado procesos de reestructuración para enfrentar la convertibilidad, reduciendo personal e incorporando mejor techno-

---

2. Para refrescar la memoria retomamos, de la presentación oficial del Plan, algunas cifras relevantes del período democrático, que ilustran sobre el proceso: "en el gobierno del Dr. Osvaldo Hurtado, el programa de ajuste se inició con una devaluación del 32% y fortísimas elevaciones en los precios de gasolina y derivados del petróleo. Además, entre enero de 1982 y agosto de 1984, el tipo de cambio se devaluó en 168% y desde comienzos de 1980 hasta agosto de 1984, el precio de la gasolina subió en 500%. Durante el gobierno del Ing. León Febres Cordero, el tipo de cambio en el mercado libre se devaluó en 450% y el precio de la gasolina subió en 167%. Durante el gobierno del Dr. Rodrigo Borja, el tipo de cambio del mercado de intervención se devaluó en 465% y en el mercado libre en 224%, mientras que el precio de la gasolina subió en 712%. Por último, el Arq. Sixto Durán Ballén inició un programa de ajuste con una devaluación del 35% y una elevación de 125% del precio de los combustibles, y durante el conjunto de su administración, el tipo de cambio en el mercado libre se devaluó en 88% y el precio de la gasolina subió en 422%".

logía; la Cámara de Pequeños Industriales del Guayas, habría diseñado un plan estratégico, orientado a establecer alianzas entre sus miembros y formar grandes empresas, cuya producción se orientaría al mercado externo. Las entidades financieras, por su parte, habrían contratado asesores argentinos, que debían ayudarlos a fortalecer sus áreas de crédito, que deberían convertirse en su actividad principal, desplazando a la gestión de tesorería, concentrada en manejos especulativos, especialmente con el tipo de cambio.<sup>3</sup>

Desde una perspectiva más general, vale rescatar -evidentemente en otro contexto- algunos elementos interesantes, no exentos de dificultades y de indefiniciones, contenidos en el Plan presentado por Bucaram, que se perdían entre la magnitud de las reformas planteadas, o que parecían yuxtapuestos al esquema. Entre ellos se incluyen: su afán de terminar con el paternalismo tradicional del Estado; la incorporación de todos los rubros relevantes en el presupuesto del Estado (sinceramiento); el fin de los convenios tributarios, convertidos en "fuente de corrupción y evasión"; el fortalecimiento del sistema financiero mediante la reducción del número de instituciones, su disciplinamiento con una mejor supervisión y control, la introducción de un seguro de depósitos y el fin de los salvatajes de bancos u otras entidades en problemas, por parte del Banco Central; la puesta en operación del Fondo de Estabilización Petrolera; y, la definición de un marco institucional y legal que promueva las exportaciones ecuatorianas.

Por otro lado, en los cinco meses y medio de la administración Bucaram, se aplicaron varios programas, de pretendido carácter social, en torno a los cuales se acumularon denuncias y críticas. Entre ellos pueden destacarse los siguientes: el plan de vivienda demagógico, mal concebido, sin financiamiento y que no ponía énfasis en la calidad de las viviendas; el de la mochila escolar, costoso, debido al sobreprecio incorporado, sospechosamente considerado de carácter emergente y cuyo efecto sobre la demanda se canalizaba exclusivamente hacia Colombia, de donde se importaban todos sus componentes, a pesar de la amplia capacidad local disponible para producir los bienes incluidos; la militarización de las aduanas, que no impidió que se constituyeran en el foco principal de la corrupción; la producción y venta de leche Abdalact a precios subsidiados, utilizando donaciones de la Unión Europea, sobre la cual existieron denuncias de negociados multimillonarios; sin mencionar a la teletón cuyo carácter partidista ha impedido aclarar la evidente desaparición de los recursos obtenidos y otras irregularidades recogidas por los medios de comunicación.

## EL DESEQUILIBRIO FISCAL

El principal problema que enfrenta el gobierno interino de Alarcón es indudablemente el desequilibrio de las cuentas del sector público. La magnitud del déficit oscilaría entre el 5% y el 7% del PIB. Las últimas cifras oficiales lo sitúan en el 6.6% del PIB, equiva-

3. Ver : Freire G. Juan Francisco: "La teoría matemática del caos", en: **Que se vaya Crónica del bucaramato**. Edimpress, febrero de 1997, página 140.

lente a 1.300 millones de dólares y al 25% del presupuesto del Estado. Cabe aclarar, que dicha estimación no incluye el gasto determinado por la norma legal aprobada por el Congreso, cuando lo presidía el actual Presidente Alarcón, que asigna un 15% para los gobiernos seccionales; ese proyecto de ley sería vetado parcialmente y los recursos se canalizarían a las entidades seccionales, escalonadamente a lo largo de 5 años.

Como ya se anotara, la primera iniciativa legal de Bucaram (que recibió un déficit fiscal de alrededor de 250 millones de dólares, equivalente a un 2.5% del PIB, en agosto de 1996, pero al concluir el año se estimaba en 4% del PIB, luego de una descomunal expansión del gasto), fue el drástico paquete de reformas tributarias enviado al Congreso a fines de noviembre, que contemplaba, entre otras medidas: la eliminación de varias exoneraciones al impuesto al valor agregado (IVA), el aumento de los impuestos a los consumos especiales (ICE), el endurecimiento de las sanciones contra la evasión y, la eliminación de subsidios al gas y a las tarifas eléctricas; con el objeto de financiar el déficit de la proforma presupuestaria para 1997, estimado oficialmente en cerca de 1.400 millones de dólares. Ese paquete fiscal debió ser retirado en dos oportunidades, debido a los errores legales que contenía y al rechazo por parte de los diputados y de varios sectores empresariales. La fórmula finalmente aceptada al concluir el año, era sensi-

blemente menor y dejaba sin financiar una brecha del 1.3% del PIB.

En los meses anteriores se había modificado la política de facturación establecida por el gobierno anterior, especialmente en cuanto al valor mínimo para su aplicación obligatoria, que pasó de 10 mil a 50 mil sucres, con lo cual se pretendía reducir su impacto sobre los sectores informales de menores ingresos.

En la discusión del paquete tributario, al igual que en la elección de las autoridades de control, se habría aplicado la conocida "entrega de partidas a diputados" (en contra del claro pronunciamiento popular opuesto a ese manejo), con recursos de los gastos reservados y/o de las cuentas de "inversión" y "asignaciones globales", controladas por la Presidencia. Existen fuertes presiones sociales para que se revelen los nombres de los diputados involucrados y se los sancione, dentro de un proceso general de juzgamiento de las irregularidades en el uso de los recursos públicos por parte del régimen de Bucaram, cuyo monto en menos de seis meses rebasaría los 300 mil millones de sucres, incluyendo mas de 27 mil millones de sucres de gastos reservados, según declaraciones oficiales<sup>4</sup>.

La rigurosidad del paquete fiscal inicial pareció más un mecanismo de presión para negociar con los sectores afectados, particularmente en lo que respecta a las exoneraciones al IVA y los incrementos del ICE. Las medidas aplicadas efectivamente se

---

4. Cabe recordar que la Contraloría dictó el 24 de septiembre de 1996, un Reglamento sustitutivo para el manejo, control y juzgamiento de los gastos reservados o secretos (ver Registro Oficial No.32), estableciendo que dichos gastos sólo pueden destinarse a "preservar la seguridad interior y exterior del Estado y la conservación de la paz y el orden público".

concentraron en la elevación de las tarifas telefónicas, así como en la eliminación de subsidios, al gas y a la energía eléctrica; los aumentos de precios y tarifas, especialmente de esta última rebasaban, en algunos segmentos de consumo el 300%; se triplicaron los impuestos al consumo de cigarrillos y licores, y se gravó con un 10% de ICE a los automotores.

Por otro lado, el incremento de los precios de los combustibles realizado en enero de 1997 equivalía al ajuste previsto para los próximos seis meses, por lo cual resultaba irónica la suspensión posterior de dicha revisión mensual.

Los precios relativos del gas, la energía eléctrica y el servicio telefónico registraban un rezago muy claro, debido tanto a los subsidios aplicados, como a su no revisión en los últimos años, lo que determinó la erosión de su valor real; y debilitó sustancialmente la capacidad de las empresas públicas involucradas para efectuar labores de mantenimiento de sus instalaciones, así como para realizar nuevas inversiones, especialmente las programadas dentro del desarrollo del sector. Cabe recordar que el esquema modernizador del régimen Durán-Dahik, optó por la privatización de las empresas públicas y orientó todo su accionar al bloqueo sistemático de sus iniciativas, estrategias y planes, deteriorando aún más la calidad de los bienes y servicios que ofrecen, con su consecuente desvalorización y el incremento de las presiones sociales favorables a la posición oficial. El fundamentalismo privatizador, la oposición en el Congreso y la derrota del gobierno en el referéndum, hicieron que un go-

bierno que comenzó su gestión implantando la "hora sextina", como mecanismo para reducir los efectos del estiaje sobre la generación hidroeléctrica, concluya su mandato, cuatro años más tarde, lamentando el impacto de la crisis energética sobre la economía del país. En el período de Bucaram, volvieron a registrarse racionamientos de energía eléctrica entre noviembre de 1996 y enero de 1997, generando pérdidas a los sectores productivos, estimadas en 160 millones de dólares.

La magnitud de los incrementos, además de su carácter regresivo (particularmente en el caso de las tarifas eléctricas, que afectaban proporcionalmente más a los sectores de menores ingresos, cuyo consumo es más bajo), rebasaban los objetivos meramente fiscales, y apuntaban a facilitar los procesos de privatización de EMETEL y del INECEL, volviéndolas más atractivas para el capital extranjero.

La administración Bucaram, declaró su decisión de introducir el "sinceramiento" en la proforma presupuestaria para 1997, al incorporar claramente el servicio de la deuda, las provisiones para cubrir las revisiones salariales de los empleados públicos y la eliminación de la facultad, generalizada en todas las instancias de la administración pública, de incorporar imprevistos hasta por un 10% de su presupuesto anual. Sin embargo, la centralización de dicha facultad en la Presidencia, a cuya disposición se dejaba una partida cercana al billón de sucres, aclaraba el verdadero objetivo de la disposición: un manejo populista y clientelar de dichos recursos, sin mencionar las

oportunidades abiertas para la corrupción, que progresivamente siguen denunciándose.

Esa constatación, unida a la percepción generalizada, entre los diferentes agentes económicos, y entre los diversos sectores sociales, de que se trataba de un sobreajuste, destinado fundamentalmente a obtener recursos adicionales para esa política populista, para cubrir los gastos de campaña y pagar favores a partidarios, amigos y familiares, en una verdadera orgía de corrupción, cuyo alcance real aún se ignora, profundizó la resistencia al ajuste fiscal.

Cabe recordar que al inicio de su mandato, el gobierno de Bucaram habría recurrido a un préstamo externo de emergencia por 300 millones de dólares, con cargo a los futuros ingresos por privatizaciones, cuyas condiciones no se conocen, con el fin de contar con recursos para sus primeras acciones. Por otro lado, la elevación de los precios del crudo en el mercado mundial, en el segundo semestre de 1996, significó ingresos excedentes sobre los niveles presupuestados, que totalizan un monto superior a los 250 millones de dólares (a pesar de la degradación introducida en la calificación del crudo ecuatoriano, aduciendo su contenido de azufre y densidad).

Efectivamente, el valor unitario por barril de crudo exportado subió más de 3 dólares entre julio y diciembre de 1996, superando los 21 dólares en la tercera semana de enero de 1997, frente a los 16 dólares por barril considerados en el presupuesto de 1996 (16.5 para 1997). Posteriormente las

cotizaciones han caído rápidamente (incluso bajo los 15 dólares), al modificarse los factores que determinaron dicha elevación (ver análisis del sector externo, más adelante), incrementando las presiones fiscales y sobre los ingresos de divisas.

El impacto directo e indirecto de las medidas, sumado a las consabidas presiones especulativas, se expresó en una drástica aceleración de la inflación, que saltó de un incremento mensual promedio de 1.9%, durante 1996, a un 6.4% en enero de 1997 y un 4.5% en febrero; situando la tasa anual de inflación cerca del 32% en febrero. Las previsiones de un elevado déficit fiscal y de un mayor ritmo inflacionario revertieron la caída tendencial de las tasas de interés, que se había concentrado básicamente en las tasas pasivas; e incrementaron las presiones sobre un tipo de cambio ligeramente rezagado.

Precisamente por la gravedad del problema fiscal y de sus impactos potenciales sobre los principales equilibrios macroeconómicos, el gobierno interino, incluyó como objetivo prioritario dentro de su Plan de Acción <sup>5</sup>, un conjunto de medidas fiscales, orientadas a reducirlo a un 2.5% del PIB. La coyuntura política y las expectativas de los sectores sociales, importantes actores en la caída del régimen de Bucaram, han forzado a limitar las metas perseguidas por Alarcón y su heterogéneo equipo de gobierno. Existen serias dudas de que dicha meta sea aceptada por el Fondo Monetario Internacional, cuyo aval es imprescindible para avanzar en otro objetivo del go-

5. La versión completa de su presentación se publicó en el diario El Comercio, del 1o. de marzo de 1997, página A2.

bierno: la reestructuración de la deuda con el Club de París, de la cual se han acumulado atrasos de intereses, por cerca de 200 millones de dólares en 1996.

La política fiscal de Alarcón se basa en una reducción del gasto público (disminuyendo el presupuesto del Estado en un 10%, equivalente a 400 millones de dólares); mejorar la recaudación aduanera y tributaria, combatiendo a la corrupción (con lo que se recaudarían 200 millones de dólares); incrementar, en forma temporal, en 4%, los aranceles sobre las importaciones; reducir, en beneficio del Estado, el margen de utilidad en la comercialización de combustibles; cobrar la deuda a EMELEC; restablecer el impuesto de 8% sobre los rendimientos financieros; y, reducir en 50%, el incremento de las tarifas eléctricas decretado por Bucaram. Indudablemente se trata de un retorno a un enfoque gradualista, del reiterado esquema de ajuste.

Diversos sectores económicos han calificado a estas medidas como simples "deseos", ya que no se definen mecanismos claros para su implementación; o como excesivamente optimistas respecto a los resultados esperados. En cualquier caso, las negociaciones en curso con el FMI serán muy

difíciles, debido al mantenimiento de subsidios y a una meta fiscal excesivamente "blanda" para el gusto del Fondo. En consecuencia, para el resto del año, puede pronosticarse el restablecimiento de los incrementos de la gasolina, nuevas alzas de tarifas y otras medidas para incrementar los ingresos. A nivel ilustrativo vale recordar que, según estimaciones oficiales, el subsidio a la energía eléctrica representa más de 600 mil millones de sucres de sacrificio para el fisco; y, que aún con los nuevos precios del gas, el subsidio rebasaría los 318 mil millones de sucres.<sup>6</sup>

El panorama se agrava aún más por la reducción de los ingresos petroleros, no sólo por la caída del precio del crudo, si no por la reducción de la producción exportable, debido al escaso y negligente mantenimiento de los pozos, el oleoducto y otras instalaciones, que se explican por la restricción financiera a la que se ha visto sometida PETROECUADOR durante todo el gobierno Durán-Dahik, por la nula administración en la era Bucaram y por una gestión burocrática, pesada y poco innovadora, que ha prevalecido en la empresa desde hace algunos años.

No reiteraremos el análisis sobre la reforma fiscal y una visión de más lar-

---

6. El negocio del gas está lleno de incoherencias, corrupción e ineficiencia, todas en perjuicio del Estado ecuatoriano, de las cuales se benefician un puñado de empresas privadas del sector; los mayores consumidores de gas: restaurantes, hoteles e industrias; y los sectores vinculados con el contrabando hacia Perú y Colombia, de una tercera parte del gas envasado localmente. Se importa cerca del 60% del consumo interno, mientras se quema el gas en los pozos del oriente. La estafa al Estado por contrabando, ha sido estimada en 210 mil millones de sucres, sin mencionar los problemas del peso, ni de los cilindros y su mantenimiento. Ver: "Gas: La Miseria de un Negocio Opulento", Revista Petróleo y Sociedad No.6; agosto de 1996.

go plazo incluido en la última entrega<sup>7</sup>, pero añadiremos algunas consideraciones complementarias.

a) La reforma fiscal se articula estrechamente con un conjunto de reformas estructurales, que parten de la definición del rol que la sociedad decide asignar al Estado, e incluyen otras relativas a su funcionamiento, en particular la reforma institucional (que propicie el equilibrio adecuado entre regionalización y descentralización); la reforma del poder judicial (incorporando la modernización institucional y de procedimientos, así como la profesionalización de los jueces, frente a su politización actual); y, la modernización del Estado, mediante diversas herramientas como las concesiones, la participación y la privatización.

b) Específicamente, la reforma fiscal debe incorporar dos principios básicos: el de equidad social: paga más quien gana más ingresos; y, el denominado principio contractual: el que paga impuestos tiene derecho a recibir bienes o servicios del Estado. Ello implica que la política fiscal debe satisfacer simultáneamente objetivos de eficiencia y de carácter redistributivo. Por lo tanto, se relaciona tanto con la política impositiva, distribuyendo adecuadamente la carga tributaria entre los diferentes sectores de la población y propiciando una mayor tasa de inversión en todos los niveles; pero igualmente involucra una política de gasto orientada hacia el fortalecimiento

de la infraestructura, material y humana disponible, el énfasis en el gasto en formación de capital, y en la descentralización del gasto social.<sup>8</sup>

c) La política fiscal debe estar, en consecuencia, estrechamente relacionada con el conjunto de la política macroeconómica, en forma dinámica y superando el esquematismo de la ortodoxia neoliberal, guardando especial complementariedad con la política monetaria; incentivando la inversión que aumente la competitividad internacional de la producción interna, en un modelo de participación activa e ilustrada, de un vigoroso y tecnificado aparato estatal, retomando los aspectos más positivos del desarrollo reciente de las economías del sudeste asiático.

d) El proceso -que forzosamente es de largo plazo- debe ir precedido de una verdadera revolución ética y moral, dentro de la cual se principalice el combate contra la corrupción y contra la evasión; sólo una revolución de ese tipo permitirá recuperar la legitimidad perdida para la recaudación de impuestos.

e) En términos propiamente operativos, es preciso modernizar la administración tributaria, aligerando y haciendo eficientes los procesos de recaudación, ampliando la base de contribuyentes, superando el esfuerzo parcial y aislado de la facturación (que debe incorporar incentivos fiscales para que el contribuyente final demande efectivamente la factura), que se apoye

7. Ver especialmente el título I: La reforma fiscal, el núcleo del ajuste, incluido en Ecuador Debate No.39, pp.7-16.

8. El número 2 de la revista Contribuciones, del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano (CIEDLA), Buenos Aires, correspondiente a 1995, está dedicado a las Finanzas Públicas en América Latina, e incluye un conjunto de trabajos, en los cuales se evalúan las reformas fiscales introducidas en varios países de la región.

cada vez más en impuestos directos, antes que en los indirectos, en razón de su evidente sesgo regresivo sobre la distribución del ingreso; que implante el registro único de contribuyente (RUC) generalizado; y, que evalúe la necesidad de introducir modificaciones sustanciales en el sistema de estimación objetiva generalizada (SEOG).

Dos herramientas básicas para este esfuerzo son: la disponibilidad de modernos sistemas de información, permanentemente actualizados y susceptibles de los cruces adecuados; y, el establecimiento de un sistema de sanciones, morales y económicas, ágil y eficiente, que logre credibilidad.

f) Por el lado del gasto, es evidente la necesidad de implantar una verdadera austeridad fiscal, que propenda a su racionalización, incorporando la descentralización y el análisis de costos por programas, aplicando, en forma permanente, parámetros de eficiencia; por otro lado, existen diversas instancias del sector público, especialmente en las instituciones autónomas, que nunca se han sometido efectivamente a esquemas de austeridad.

Los gastos corrientes no pueden seguir siendo inflexibles a la baja; lamentablemente, la reducción del tamaño del Estado, que significara la salida de cerca de 70 mil empleados públicos, entre 1992 y 1996, no ha significado la disminución del rubro "Sueldos y Salarios" del Sector Público No Financiero, que ha pasado de 7.9% del PIB en 1995, a 9.2% en 1996 y, antes del último recorte, se estimaba en 9.4% para 1997.

El clientelismo al final del período sixtista y el asalto de las instancias estatales por partidarios de Bucaram, más tarde, anularon el esfuerzo realiza-

do con grandes costos sociales y económicos. Es preciso que todas las entidades del Estado emprendan esfuerzos de modernización, estableciendo su tamaño óptimo, en base a criterios técnicos, seleccionando su personal a través de verdaderos concursos de merecimientos; y, se destierre la costumbre de convertir en "botín político" a las instancias estatales en cada cambio de gobierno.

Deberá propiciarse una mayor transparencia en las cuentas del sector público, evitando rubros globales como los "Otros gastos corrientes" que, en promedio, representaron más del 16% del PIB, en los últimos tres años, o como las "Erogaciones globales" y las "Transferencias", que terminan convirtiéndose en caja chica del gobierno, eliminando cualquier posibilidad de planificación presupuestaria y de manejo técnico del gasto.

Ante la imposibilidad real de otras alternativas, es imprescindible realizar una verdadera ingeniería financiera y aprovechar los mecanismos de conversión de deuda (por programas sociales y medio ambientales), a fin de reducir la carga del servicio de la deuda externa, que supera el 44% del PIB.

En suma, el problema fiscal interpela al conjunto de la sociedad y resolverlo debe ser un objetivo permanente; pero los mayores logros se alcanzarán sólo en el largo plazo, en base al desarrollo de una nueva cultura tributaria, gracias a la educación y motivación de la población, que propicie su participación y el funcionamiento de procesos transparentes y consensados. La drástica revisión al alza del contrato colectivo en una de las principales entidades autónomas, el involucramiento

de diputados de todas las bancadas políticas en el "manejo de partidas", el carácter transicional del actual gobierno y las restricciones políticas y económicas que rodean su acción, no permiten albergar grandes esperanzas para avanzar en un proceso como el planteado anteriormente.

#### **OPORTUNIDADES Y LIMITES DEL SECTOR EXTERNO**

Las autoridades monetarias del gobierno de Bucaram, destacaron en repetidas ocasiones, como un éxito de su gestión, el crecimiento de la reserva monetaria internacional (RMI), que al concluir 1996, llegó a 1.831 millones de dólares; y bordeaba los 2 mil millones al producirse el cambio de gobierno. Superó efectivamente esa marca, estableciendo un nuevo récord histórico a mediados de febrero de 1997.

El crecimiento de la RMI, registrado en la época de Bucaram, se explica casi totalmente por la contratación de un crédito externo por 300 millones de dólares (mencionado en páginas anteriores); y, por los ingresos extraordinarios por exportaciones petroleras, gracias al mejoramiento temporal de su cotización.

Sin embargo, en la segunda mitad de febrero, la incertidumbre respecto de la política económica del nuevo régimen, la reversión de la tendencia creciente de los precios del crudo; y, sobre todo, las expectativas de un mayor ritmo de inflación y de un creciente desequilibrio fiscal, provocaron presiones sobre el dólar, que obligaron al Banco Central a intervenir, para mantenerlo dentro de la banda prefijada, lo que provocó una pérdida de reservas superior a los 230 millones de dólares.

En consecuencia, a fines de febrero la RMI llegó a 1.780 millones de dólares, recuperándose posteriormente, y ubicándose en 1.854 millones de dólares al 7 de marzo; de cualquier forma, la RMI sigue cubriendo alrededor de 6 meses de importaciones, lo que se considera como un parámetro aceptable.

En el período 1990-1995, el saldo de la balanza comercial registró un descenso progresivo, pasando de 1 009 a 354 millones de dólares; esta tendencia se explica por la dinámica diferenciada de las importaciones y de las exportaciones, puesto que mientras las primeras crecían en el período, con una tasa promedio de 14.3%, las segundas lo hacían al 8.4%. El proceso de apertura y el consumo reprimido (las importaciones de bienes de consumo crecieron, en promedio, entre 1992 y 1994, alrededor del 48% anual; las compras externas de vehículos y equipo de transporte aumentaron 101% en 1994; posteriormente los dos rubros tendieron a volver a niveles normales); así como la relativa vigorización del crecimiento de la economía en 1994, sustentan la evolución de las importaciones.

Las marcada orientación hacia el estancamiento y la recesión de la economía, en los dos últimos años, pero especialmente en 1996, han determinado la inflexión de esa tendencia, al registrarse un saldo favorable de la balanza comercial superior a los 1.370 millones; es el dinamismo de las exportaciones (cuyo crecimiento anual, con respecto a 1995, fue de 10.2%), unido a la reducción de las importaciones en un 14%, la que explica ese saldo. La disminución de las importaciones en 1996 se concentra

básicamente en bienes de capital con -18% (las compras de equipo de transporte se reducen en un tercio y las de equipos para la agricultura en un quinto); y en materias primas (-3%), fundamentalmente las destinadas para la industria (-8%).

Un análisis más detenido de las exportaciones permite apreciar una serie de tendencias muy importantes; en primer lugar, el dinamismo de las no petroleras (que en 1990 representaban menos del 50% del total; y, en 1996 superan el 63%), cuya tasa de crecimiento promedio entre 1990 y 1996 (13%), marca la dinámica, al superar largamente la tasa de las exportaciones petroleras (3.3%); dentro de las primeras, las de carácter no tradicional (que representaban alrededor del 7% del total, entre 1986 y 1990, y saltan sobre el 22% en 1996), crecen vigorosamente, con una tasa promedio de 28.7%, entre 1990 y 1996; en tanto que los rubros tradicionales crecen sólo al 8.6% anual.

La composición de las exportaciones no tradicionales también se ha modificado, con una creciente importancia de los productos primarios (flores y otros productos), cuya participación prácticamente se triplica entre 1986 (12% del total) y 1996 (casi 34%); en términos de su tasa de crecimiento promedio anual, en el período 1990-96, los rubros de mayor dinamismo son: vehículos 72.7%, manufacturas de cuero, plástico y caucho 66.4%, jugos y

conservas 46.7%, otras manufacturas textiles 42.5%, otros primarios 40.5% y flores 32.9%.

Una parte significativa del dinamismo antes señalado, se explica por el fortalecimiento de los vínculos comerciales con Colombia, quizás el principal resultado del proceso de integración andina para el Ecuador, que se ha convertido en un mercado importante al cual se dirige, en 1996, el 6% de nuestras exportaciones y del cual proviene más del 10% de nuestras importaciones (frente a 1.4% y 2.5%, respectivamente, de 1986).<sup>9</sup>

En todo caso, la tesis de la reprimarización de la economía ecuatoriana parece confirmarse en el caso de las exportaciones, cuando se considera que los productos primarios, del sector agrícola y pesquero, en bruto o con pequeños grados de elaboración (jugos, enlatados y harinas, entre otros), cuya participación en el total fue de algo más del 50%, en promedio, entre 1986 y 1990 (cayó hasta el 44% en 1990), se incrementa al 55%, en promedio, en el período 1993-1996.

Un aspecto preocupante de la evolución reciente de las exportaciones ecuatorianas es la reducción en casi 10% del volumen de petróleo exportado en 1996, que contrasta con el crecimiento registrado durante el período 1990-1995, con una tasa anual promedio de 7.2%. Esa disminución, contrarrestada por el incremento coyuntural de los precios del crudo, cuya

---

9. En realidad, los nexos comerciales con Colombia son parte de una larga tradición histórica y tienen, al parecer, su propia dinámica, independiente del proceso de integración; están marcados decisivamente por la evolución de la paridad cambiaria bilateral; y, existe un flujo importante de productos, básicamente de origen agropecuario, a través de las zonas fronterizas, no registrado o subcubierto por las estadísticas oficiales, por lo cual sería mayor la complementariedad entre las dos economías.

ponderación en el total determina un mejor índice global de términos de intercambio para el país, patentiza el deterioro de la infraestructura de producción y transporte, ya mencionada.

El incremento de los precios del petróleo obedece a la conjunción de una fuerte temporada invernal en el hemisferio norte, con la reducción de las existencias en los principales países industrializados, que representan la fracción más importante de la demanda mundial, los cuales apostaban a menores precios para su reconstitución a partir del retorno de las exportaciones de Irak. El fin del invierno y el ingreso adicional de 700 mil barriles diarios al mercado, por parte de Irak, al levantarse las sanciones impuestas por las Naciones Unidas, han comenzado a revertir esa tendencia alcista. Las perspectivas de mediano plazo, con la salvedad imprescindible en el caso de pronósticos relativos a los productos básicos, sujetos a factores aleatorios e incertidumbre política, cuya incidencia puede ser crucial, apuntan hacia el incremento del consumo y la persistencia de volatilidad en los precios.<sup>10</sup>

Las indefiniciones del país en cuanto a una política clara respecto a la Organización Común del Mercado del plátano, establecida por la Unión Europea, en julio de 1993, que

dificulta la entrada del banano ecuatoriano en el mercado comunitario, y ha obligado a una saludable diversificación de mercados, no han provocado, sin embargo, mayores esfuerzos para incrementar la productividad en las bananeras locales, una de las más bajas del mundo; esa indefinición podría tener efectos negativos en la participación futura de las exportaciones ecuatorianas en el mercado europeo. Por otro lado, las profundas disputas internas, en torno al mejoramiento del precio que reciben los productores, abonan a la acusación de "dumping social", que dirigen los europeos, particularmente contra las grandes empresas que controlan la comercialización del banano.<sup>11</sup>

El gobierno de transición ha modificado su medida -temporal- de elevar los aranceles en 4%, por una revisión progresiva, que parte del 0 hasta dicho monto, según los diferentes tramos arancelarios, correspondientes a diversos tipos de productos. Sin embargo, persiste la resistencia de los sectores que se verían afectados, en particular los comerciantes de vehículos cuya demanda y beneficios se redujeron fuertemente en los dos últimos años; para ello se aduce la violación de normas internacionales aceptadas por el Ecuador, en la integración andina y en la OMC, olvidando la

10. Ver: *World Oil Markets: Recent Development and Outlook*, Annex II, de *World Economic Outlook*, International Monetary Fund, October 1996, pp. 135-143.

11. "Tres empresas multinacionales: United Brands Co., Standard Fruit (Castle & Cooke) y Del Monte, controlan el 60% del comercio mundial del plátano, en un claro ejemplo de oligopolio"; mientras la Bananera Noboa domina ampliamente las exportaciones ecuatorianas. Ver: Carmona U. Estela y Espino Romero Rodolfo: "Balance de la Organización Común del Mercado del Plátano, 1993-1996", en: *Boletín Económico ICE* No. 2523, Madrid, noviembre de 1996, pp.37 a 43.

posibilidad, siempre abierta y utilizada por múltiples países, de las salvaguardias.

La estrategia económica del gobierno actual confía en lograr resultados favorables en la renegociación con el Club de París, pero además, en el vigor de la expansión de las exportaciones no tradicionales, y, sobre todo, en el ingreso de capitales extranjeros, tanto por la privatización de EMETEL y otras concesiones que puedan negociarse, como por concepto de inversión directa, para hacer viables los compromisos externos y seguir mejorando el nivel de reservas internacionales. Ello dependerá de la credibilidad que logre el régimen y, básicamente, de la evolución de los flujos internacionales de capitales hacia la región. De cualquier forma, para el mediano y largo plazo, es indispensable el alivio que pueda lograrse en la carga de la deuda externa, y consolidar una firme posición comercial, cuyo prerequisite es la recuperación del aparato productivo.

## CONCLUSION

La remoción del gobierno de Bucaram con una extensa participación de múltiples sectores del país y la generalización del descontento con la forma en que ha venido funcionando el país en ámbitos como: la corrupción, la administración de la justicia, el poder legislativo, las aduanas, el manejo fiscal del Estado, entre muchos otros, abrió amplias oportunidades políticas para generar mecanismos de participación y discusión, en los cuales puedan definirse los elementos centrales de los consensos básicos que podrían orientar el desenvolvimiento de la economía, la política y la sociedad ecuatorianas, en

el mediano y largo plazos; estableciendo además, nuevas instancias de control social y de participación. Esos elementos podrían constituir el "núcleo duro" de las políticas de Estado cuya aplicación debería rebasar las coyunturas políticas y definir las metas fundamentales de la gestión estatal.

Entre dichos elementos consensuales deberían estar: el apoyo estratégico a la educación y a la salud de la población, como base para una competitividad real de la producción nacional; un impulso vigoroso al desarrollo y a la adopción de tecnología, por parte de los diversos tipos de empresas; el incremento de las tasas de ahorro e inversión, pública y privada, un sistemático apoyo a la producción nacional y a la generación de empleo, tanto para el consumo interno, como para insertarse en las corrientes del comercio mundial; la definición clara del rol del Estado y de las características centrales que deben imprimirse al proceso de modernización y a las reformas conexas; y, una equitativa distribución de los costos del ajuste y de los beneficios del crecimiento.

Este paso permitiría superar el entrampamiento del país en la coyuntura, y en la mera crítica ideológica del neoliberalismo, que han marcado los últimos quince años de ajuste infructuoso, definiendo los ejes de una política de largo plazo, que recoja críticamente las enseñanzas de las experiencias exitosas recientes, avanzando en el diseño de políticas alternativas, creativas e innovadoras, que reconozcan la complejidad creciente del entorno económico y político internacional.

Ello exige, desde luego, la presencia de actores con una mentalidad mo-

derna y abierta, así como de una clase política resuelta a efectuar una verdadera reforma política e institucional de fondo. El origen, la composición y las primeras acciones del actual go-

bierno, al igual que los compromisos que mantiene con tiendas partidarias reacias a una transformación fundamental, no permiten abrigar mayores esperanzas.

## **POBREZA URBANA DESARROLLO**

**COMUNICACION  
DESARROLLO LOCAL Y ONGS**  
AÑO 6 - No. 13 DICIEMBRE 1996

El grito silencioso. Comunicación, desarrollo local y ONGs, *Marcelo Bukavec*. ONGs y estrategias de comunicación, *Alvaro Bermejo y Luis Pérez Coscio*. El papel de la comunicación en proyectos de desarrollo local, *Odor Roncal Preteli*. Políticas de comunicación para ONGs: Una propuesta, *Fernando Sa*. Teleconferencia como herramienta útil para lograr impacto sobre políticas sociales contra la pobreza, *Inés Useche de Brill / Confederación Colombiana de ONGs*. Diseño gráfico y discurso visual. Identidad e imagen institucional. La experiencias de JUNDEP, *Gerardo Anabalón Valenzuela / JUNDEP*. Publicaciones, ONGs y desarrollo social. La experiencia del IIED-AL, *Marcelo Bukavec / IIED-AL*. ONGs: Una buena estrategia de comunicación es una buena estrategia de supervivencia, *Melvyn Gattinoni*. ONGs: La sed de comunicación, *Ronald Grebe*. Contribuyendo a la democratización desde el terreno de la comunicación, *Gerardo Vázquez Hernández / CENCOS*. "Naturaleza Viva": la radio del desarrollo sustentable, *Ida Pietricovsky (en representación de WWF)*. El video como medio de comunicación popular, *Jaime Soriano / PDP*. Perfiles de ONGs de América Latina y el Caribe, *CALLESCUELA*. Programas para la Mujer, PRO MUJER. Centro nacional de Comunicación Social A.C., CENCOS. Noticias FICONG, Aspectos del Programa. Publicaciones recibidas. Relatorías de los eventos. Relatoría del Seminario Internacional: Estrategias de Comunicación para ONGs y participación en políticas públicas. Relatoría del Seminario Nacional Comunicación, Ciudadanía y Gobierno Local: propuestas para perfeccionar la comunicación ente Gobierno y Ciudadanos.

Suscripción anual (3 números) Argentina: \$24. Países limítrofes y Perú US\$30.  
Resto de América Latina US\$36. Resto del mundo US\$48.

Pagos a nombre de Ana N. de Hardoy. En el exterior sobre plaza EE.UU.  
IIED-AL Programa FICONG Corrientes 2835 Cpo. 6to piso, Dto B  
(1193) Buenos Aires, Argentina. Tel: 9613050

## **Política:**

### ***La caída de Bucaram y el incierto camino de la reforma política***

Hernán Ibarra

*El gobierno de Abdalá Bucaram resultó sumamente efímero. Los seis meses de gobierno bucaramista permiten reflexionar no solo en cómo este concluyó abruptamente, sino en cuáles fueron las razones y circunstancias que determinaron su carácter transitorio. Y si el sistema político se halla en una etapa de aguda crisis, sólo es posible enfrentarlo con una reforma política que reconozca otras formas de participación de los actores sociales y políticos.*

**C**on la movilización nacional de un amplio espectro de la sociedad el 5 de febrero quedó planteada una situación de rechazo abrumador a Bucaram. El Congreso se convirtió en el escenario privilegiado de resolución de la crisis política, pese a los problemas de legitimidad de esa institución. En una decisión conflictiva difícil de justificar en términos legales, el Congreso decidió por mayoría absoluta cesar el mandato de Abdalá Bucaram, aplicando el artículo 100 de la Constitución relativo a incapacidad mental y elegir como Presidente interino a Fabián Alarcón quién ejercía las funciones de Presidente del Congreso. De modo que al disputar Rosalía Arteaga el orden de

la sucesión presidencial, se produjo una situación insólita de tres presidentes de la república que reclamaban su derecho a ejercer el poder. Bucaram cesado en sus funciones por el Congreso, se negaba a acatar la decisión. De allí que la decisión de las Fuerzas Armadas de retirarle el apoyo a Bucaram, y reconocer la actuación legítima del Congreso, fueron actos decisivos que determinaron su salida del poder.

El gobierno provisional de Alarcón, cuyo mandato se halla definido hasta agosto de 1998, expresa una conducción del Partido Socialcristiano, el Frente Radical Alfarista y un hombre fuerte, César Verduga. La abstención de las

fuerzas de centro e izquierda y de las organizaciones laborales y étnicas en participar directamente en el gobierno, determina otra vez un precario equilibrio entre las posiciones de los opositores al ajuste y los sectores proclives a éste. Sin embargo, un consecuencia ha sido el fortalecimiento de un segmento de los trabajadores del sector público, que recuperan posiciones luego del bajón que sufrieron en el período bucaramista.

Los resultados y alcances de la movilización han sido evaluados de la más distinta manera. Los sectores sindicales y los movimientos sociales interpretan lo ocurrido como un frenazo al ajuste estructural. Hay muchas razones para pensar que tal bloqueo no tendrá una duración indefinida. Sin embargo, la presencia clara de fuerzas políticas de derecha en la conducción del proceso, permiten observar que se está produciendo una restauración del orden socio político que había sido puesto en peligro por Bucaram. De modo que se da una situación como aquella del diálogo entre el Quijote y Sancho Panza, cuando éste le dice luego de dar vueltas por la Mancha: "Sancho, viejo amigo, que ha pasado que hemos vuelto al punto de partida".

### **La historia de un imaginario populista**

Ciertos antecedentes localizados en la biografía y la trayectoria política de Bucaram, permiten encontrar algunas claves explicativas de un estilo de hacer política que se fue configurando a lo largo de su vida política. Se trata de

un estilo enraizado en la tradición populista costeña, con un discurso y un modo de acción política.

Una primera huella de su pensamiento, lo constituyen "Los mandamientos de Abdalá", que fueron publicados en 1979 y practicados cuando era Intendente de Policía del Guayas. En esos 16 mandamientos tenemos todo un código moral a partir del ejercicio de la autoridad desde la Intendencia. Los ejes que están presentes son la familia, la mujer, problemas de precios, exaltan a la madre y la virgen María, prohíben orinarse en público e inducen al ahorro y la condenación al alcoholismo. Lo de la mujer está conectado estrictamente a un tema familiar y religioso: "Respetarás por sobre todas las cosas a la mujer y al niño ecuatoriano. Recuerda que proviene de vientre materno y que la mujer es la más delicada de las flores de la naturaleza. Inspira tu respeto y admiración a la mujer en la imagen de la Virgen María" (Mandamiento 3). Todo este ideario moral, se complementaba con principios relativos a la reivindicación regional de Guayaquil y la provincia de Guayas, la necesidad de controlar los precios, la regulación del tiempo libre y de tarifas profesionales, el control de la corrupción y la preservación de la moral familiar.<sup>1</sup>

Por ello es que a comienzos de los años ochenta, la primera experiencia de ejercicio de poder de Abdalá Bucaram como Intendente de Policía de Guayaquil, durante el gobierno de su cuñado Jaime Roldós, estuvo plena de actos de afirmación de la moral pública y prohibiciones. Persigue a los amantes que se exhiben en hoteles céntri-

1. "Los Mandamientos de Abdalá", *El Expreso*, 7-9-79, Guayaquil.

cos y combate las minifaldas en las oficinas públicas. Censura y prohíbe "La luna" de Bertolucci por considerar a ese film un atentado contra la moral.

En la campaña para la Alcaldía en 1984, usó la imagen de Batman y Robin como personajes ejecutores de la justicia. Batman era Abdalá, y Robin, Alfredo Adum candidato a Prefecto. Este uso de personajes de historieta y televisión era solo un anuncio de lo que vendría después en el manejo del repertorio de la cultura de masas. Esta permanencia de las fuerzas populistas en Guayaquil plantea importantes preguntas sobre cuál es la cultura política de los sectores populares de Guayaquil.

Cuando se reflexiona sobre las bases constitutivas del populismo en el Ecuador, hay un conjunto de creencias religiosas que se hallan previas a la participación política de los sujetos populares. Esta tradición religiosa tiene valores y creencias que el populismo los incorpora y los maneja en su discurso e imágenes.

En el modo en que Abdalá Bucaram fue organizando su acción política, recurrió a elementos que tratan de simbolizar ese tipo de creencias. En la campaña electoral de 1988 incorpora temas religiosos con mucha fuerza, incluso usa imágenes donde aparece crucificado. En esa campaña electoral utilizó también las referencias a una conocida canción de Rubén Blades para hablar de los oligarcas como los hombres y mujeres plásticos. En algún momento se declara aficionado a la música rocolera y se identifica con Barcelona, situándose alrededor de grandes polos de aglutinamiento de la vida popular de Guayaquil.

El componente musical de Bucaram, ha sufrido una evolución en la que es hasta cierto punto intrigante el porqué terminó con "Los Iracundos" en 1996. Al margen de que hayan sido las canciones de "Los Iracundos" con las que habría enamorado a Rosita Pulley, se puede percibir que hay algo de industria de la nostalgia, puesto que el tipo de canción romántica como aquella que interpreta ese conjunto, se mantenía con una pequeña congregación de melómanos, espacios radiales y el contacto periódico de estos músicos uruguayos en sus giras en el Ecuador. Claro que también habían conjuntos nacionales que emulaban a los Iracundos. En su niñez y adolescencia, fue aficionado a las rancheras y a dar serenitos (**Revista Cosas**, mayo 1996). En los años ochenta, manifiesta su afición a la canción rocolera cuando ésta se hallaba en auge. Utiliza transitoriamente las canciones de José Luis Perales como música de fondo en sus videos del exilio panameño.

Es obvio que la balada romántica puede captar un público diferente al de la música rocolera, ahora ya situada en los sectores populares exclusivamente. Inversamente, en la campaña electoral de 1996, los socialcristianos auspiciaron shows y espectáculos con cantantes rocoleros. Podría ser simplemente que "Los Iracundos" se hallaban varados y no cobraban demasiado. Bucaram dijo que ellos trabajaron gratis...

El contenido del discurso político de Abdalá tendió a radicalizarse con el paso del tiempo, creando una interpretación histórica sobre la vigencia de la dominación oligárquica en el Ecuador. Hasta cierto punto era una retórica que

tenía ciertas similitudes con las ideologías de izquierda. Incluso incorporó concepciones multiculturales. Pero el núcleo básico del discurso siguió siendo la oposición pueblo-oligarquía.

### El efímero gobierno de Abdalá

Hay que empezar recordando cómo se produjo la llegada de Bucaram al poder en agosto de 1996. "La fuerza de los pobres" representaba una articulación de intereses de grupos económicos con sectores populares vinculados con la promesa redistributiva. El desafío dirigido a las fuerzas de derecha y centro, se sustentaba en un reavivamiento de las tendencias sociales opuestas al ajuste estructural. Todo ello tampoco implicaba alguna alianza electoral sólida o bases sociales firmes en la que pudiera descansar la acción de gobierno.

El arribo de Abdalá Bucaram a la presidencia, se hizo sobre la ilusión que implica el contar con la legitimidad que otorga el obtener una mayoría absoluta en la segunda vuelta electoral. Puesto que se trata de una votación que expresa múltiples orígenes y actitudes políticas, quedaba evidenciado el serio conflicto entre los sectores sociales favorables y contrarios al ajuste. La contradicción básica que estaba vigente era la mantención de las políticas económicas de estabilización y la realización de las reformas estructurales en medio de una tendencia de resistencia al ajuste que se fortaleció durante la campaña electoral con abundantes y exageradas promesas redistributivas.

La coalición de poder organizada por el PRE se había definido como un gobierno de concertación, que aludía al roldocismo y a un entorno de dos pequeños partidos, el FRA y el APRE; y un movimiento, el MIRA, representado por la figura Vicepresidencial de Rosalía Arteaga. Se mencionaba una ideología de centro izquierda, y a ello se habían agregado acuerdos con sectores populares organizados que fueron rápidamente quebrados.

Bucaram hizo todo lo contrario a lo prometido en la campaña electoral, marchaba rumbo a una política de ajuste basada en la centralización del poder del Estado y en la intención de llevar acelerados procesos de privatización y desestructuración de sectores sociales de abajo y arriba.

El círculo bucaramista íntimo se hallaba constituido por sus familiares y la cúpula del PRE. Lo que les cohesionó es una visión de la política que no tiene nada que ver con los escrúpulos. Allí había un tránsito relativamente fluido desde los intereses privados hacia los intereses públicos y viceversa, donde las barreras que separan lo público de lo privado son fluctuantes. Se había producido una acentuada lógica patrimonial y el uso del poder político como palancas de acumulación de capital, configurando aquello que Peter Evans ha denominado Estado predatorio, es decir, el uso de la institucionalidad estatal como un mecanismo de enriquecimiento que se halla profundamente enraizado en el tercer mundo<sup>2</sup>. El mismo dirigente roldocista Marco Proaño Maya ha percibido esto como "lujuria del poder". Esta concepción de manejo del

---

2. Peter Evans, "El Estado como problema y solución", *Lua Nova*, 1993, Sao Paulo.

poder político ya había estado presente antes en la política ecuatoriana, aunque con otros perfiles.

Uno de los errores profundos de Bucaram, fue el de haberse confrontado con los indígenas mediante la creación del Ministerio de Etnias. Si bien el gobierno actuó sobre la base de la fractura existente dentro de la CONAIE entre serranos y amazónicos, abrió un frente de lucha que le deslegitimaba ante un importante segmento de la población indígena.

Los dos niveles de la política bucaramista fueron, por una parte, la propuesta de la convertibilidad monetaria como panacea y pieza maestra de arreglo "mágico" de la situación económica. Por otro lado, el espectáculo y la representación como formas de sostener un vínculo con las masas. El planteamiento de la convertibilidad era un arma del ataque a las oligarquías, entendiéndose básicamente como oligarquía al sector financiero. En tanto que el espectáculo se dirigía a la creación de nuevos rituales públicos antagónicos a las formas de la cultura ilustrada.

La política de Bucaram, procesó y capturó diversos aspectos de la vida plebeya guayaquileña que se halla sustentada en las prácticas deportivas y culturales que tienen que ver con el uso del tiempo libre. Se trata del fútbol y de la música como componentes de la vida diaria que impregnan la vida social de Guayaquil.

Se debe considerar el cómo las cosas del mundo prepolítico o no político, como son el fútbol y la música, se vuelven factores de hegemonía cultural, control social y dominación política. En efecto, si retrocedemos hacia los años cincuenta y sesenta cuando surge el fútbol profesional, este era un

campo más de confrontación regional costa-sierra con los campeonatos nacionales de fútbol. A nivel local era la expresión de un tipo de identidades en conflicto. En Guayaquil, Barcelona que representaba a los plebeyos y Emelec que representaba a los "añiñados". En Quito, LDU que expresaba a las clases medias blancas (como la camiseta) y Aucas que era la representación de los sectores populares quiteños. En un vertiginoso proceso de crecimiento de la hinchada barcelonista, ocurrió una expansión de la base de aficionados situada estrictamente en Guayaquil y la costa hacia todo el país. Vino luego una etapa de control socialcristiano del club con Heinz Moeller e Isidro Romero. Ellos capitalizaron de alguna manera su rol directivo en Barcelona y vincularon la afición barcelonista para el apoyo al PSC. Bucaram quería con la presidencia del club, cerrar el ciclo de influencia socialcristiana.

No es nada nuevo el que las dirigencias deportivas capitalicen su liderazgo hacia la representación política. Las masas que se identifican con algún equipo, lo hacen también con sus dirigentes cuando estos circulan hacia la representación política. Son élites "político deportivas". En Guayaquil esto ha sido aún más consistente por el copamiento y cobertura de los medios hacia el fútbol, lo que impregna la atmósfera de la ciudad y la vida de la gente.

Se ha constatado que la dirigencia deportiva es un escalón para llegar a la dirigencia política. Un equipo de fútbol o cualquier otro cargo de representación en el deporte, permite a un individuo en adiestrarse en la conducción de grupos humanos, sean estos hinchas, socios o miembros de clubes de-

portivos. Los dirigentes deportivos de nivel más básico, son también intermedios de la acción política **qua** reclutantes de electores en sus ámbitos más pequeños de acción.

Por eso, la nominación de Abdalá Bucaram el 20 de enero a la Presidencia de Barcelona, junto a sus amigos en otros cargos directivos, implicaba recortar otro terreno de presencia de los socialcristianos. Bucaram negaba que esto fuera un acto político. "El deporte no será intervenido. Es una de las principales manifestaciones del hombre. Sana, pura. Que logra objetivos claros y precisos que otras no consiguen, entre ellas la política".<sup>3</sup> Este hacer política por otros medios, sitúa al deporte como un espacio de la pureza que sin embargo puede ser captado por un político en funciones. Y durante el primer contacto que tuvo con los jugadores de Barcelona dijo que "Barcelona anima a los pobres. Barcelona es una de las pocas cosas que anima y emociona a los pobres, algo que los políticos difícilmente pueden conseguirlo"<sup>4</sup>

Este traslado del fútbol y la música hacia el escenario de la representación política, lo que hizo es traducir "tradiciones modernas" de constitución de lo popular hacia la escena política. Todo ello ha sido llamado política espectáculo. Algo que ocurre cuando han hecho crisis las formas de representación política. Se trataba de una batalla político cultural que estaba creando un nuevo lenguaje con rasgos y elementos audiovisuales.

El mismo Abdalá posiblemente haya estado viviendo un ritual de pasaje que implicaba su conversión de cantante aficionado en la campaña electoral a cantante de show. Algo que viene simultáneamente con su paso de candidato presidencial a Presidente de la República. Ese proyectarse al firmamento musical mediante el lanzamiento de un CD tuvo como escenario Guayaquil y las fiestas octubrinas. Con una voz ronca y sin la suficiente tonalidad o versatilidad, interpretó las canciones de "Los Iracundos", en un acto que parecía una hora social en la que se lucía ante sus parientes y su círculo íntimo.

Según ha mencionado Javier Ponce, hay una diferencia sustancial con el populismo del CFP, porque ya no están disponibles las masas incondicionales." El populismo de Abdalá tiene que ganarse la audiencia con el diario sudor de su frente. No hay sustento social permanente."<sup>5</sup> Por ello una de las salidas era la subordinación de las formas políticas al espectáculo. El porqué privilegió el espectáculo, provenía de que ya no había una masa posible de ser movilizada permanentemente, en parte por lo costoso y porque el apoyo electoral no se había traducido en una organicidad política.

Claramente, el gobierno de Bucaram, representaba las antípodas de lo que fueron los gobiernos anteriores, tan apegados a las formas. Aparecía un nuevo estilo, "el del nuevo rico. Kitsch más poder, una combinación temible. El mal gusto, formado por la cul-

3. "El deporte no será intervenido", *Expreso*, 22-1-97.

4. *Estadio*, 21-1-97, Guayaquil, p. 7.

5. Javier Ponce, "Crónica de un sarcasmo en 13 sábados", *¡Que se vaya! Crónica del bucaramoto*, Edimpres-Hoy, Quito, 1997, p. 34.

tura de masas, convertido en lujo, ostentación. La agresividad del nuevo poder sin las reglas del protocolo. La fanfarronería y el despilfarro del que gasta a manos llenas dinero, palabras y gestos. Desparpajo más sensiblería y un gran amor a la familia..."<sup>6</sup>

Desde los estilos anteriores de hacer política, se procesó una respuesta situada en el tema del honor, con la idea de que había una sociedad con reglas establecidas y civilizadas. Ante el áspero lenguaje de Bucaram y sus modales callejeros, no debe extrañar la reivindicación de los lenguajes cultos y las buenas costumbres. A esto alude Pedro Saad cuando menciona que aquello de lo que se acusa a Bucaram, relativo a la corrupción o al clientelismo o a las ofertas electorales, era algo propio de la política ecuatoriana, puesto que antes "Se habían realizado siempre como en la penumbra... preservando las buenas maneras y, sobre todo, las buenas palabras."<sup>7</sup>

De allí que se estaba produciendo una "farandulización" del poder, con una forma muy veloz de generar acontecimientos que distraían sobre los verdaderos problemas que estaban en juego. "El Presidente usa la farándula para que la atención esté en ella y no en aquellas acciones políticas y económicas reales. Y lo más triste es que lo logra. Toda la prensa está pendiente de ese teatro y todos invertimos tiempo en criticar eso. La prensa de Palacio está tras lo que hace o deja

de hacer, no solo, sino su familia y su gabinete. Es una manera de distraer la atención."<sup>8</sup> El ritmo y la celeridad de los acontecimientos, provocaban un desconcierto constante, de modo que con Bucaram, se dijo que "las coyunturas apenas duran horas."<sup>9</sup>

Bucaram apareció como el que quería romper lo que habían sido los escenarios políticos tradicionales, pero con eso se estaba construyendo otro orden. Un orden que tenía su sustento en una estructura de poder paralela a la institucionalidad formal, que funcionaba como maquinaria de administración política y recolección de fondos. Los mecanismos informales de poder se habían instalado en la institucionalidad formal de la política y el Estado.

El discurso y las acciones rutinarias, se hallaban impregnadas de la política del amor. Esta era la representación de una manera de gestión de los sentimientos por la vía de su proclamación como una norma de las relaciones políticas entre el líder y las masas.

Tanto como la transformación de un sentimiento personal o íntimo hacia un sentimiento público que porta el presidente junto a sus colaboradores. La utilización de lenguajes prepolíticos o no políticos transformados en componentes del discurso político, guarda una continuidad con la vigencia de los lenguajes morales en el discurso político ecuatoriano. De allí la invocación

6. Alejandro Moreano, "El kitsch en el poder", **Hoy**, 20-9-96.

7. Pedro Saad Herrería, **La caída de Abdalá**, Ed. El Conejo, Quito, 1997, p.140.

8. "Bucaram o la farandulización del poder"(Entrevista a Cecilia Jaramillo), **El Comercio**, 20-2-96.

9. Javier Ponce, "Crónica de un sarcasmo en 13 sábados", en **¡Que se vaya! Crónica del buccaramato**, Edimpres-Hoy, Quito, 1997, p. 35.

de Santiago Bucaram de situar a los actos humanos y a la política en el terreno del amor: "Debemos practicar el arte de amarnos los unos a los otros." <sup>10</sup>

El reparto de dinero a los pobres como actos de caridad pública, eran muestras de la política del amor. El hecho culminante fue la Teletón navideña de diciembre, que tenía como trasfondo el copamiento de otro escenario que había pertenecido al Partido Socialcristiano. La colecta de fondos, mostraba una geografía y alianzas sociales evidenciadas en los donativos. Es así que mientras se invocaban preceptos morales se hacían negocios privados que los contradecían.

Esto ocurrió con la elevación de los impuestos a la cerveza nacional, en el paquete de ingresos fiscales, justificados como un medio para atacar al alcoholismo y garantizar el ahorro familiar. Eduardo Azar, miembro del grupo íntimo de Bucaram, había realizado cuantiosas importaciones de cerveza para inundar el mercado. <sup>11</sup>

Esta frenética adquisición de múltiples roles y funciones de representación: Presidente, cantante, bailarín y dirigente deportivo, se unía a una fuerte convicción megalómana en sí mismo y a la exaltación de sus atributos: "tengo talento, soy joven".

## La caída

Aunque ya existieron signos de malestar esporádicos en los últimos meses de 1996, había más bien un estado de apatía y desmovilización junto a grados de miedo y temor. A partir del 8 de enero, cuando se toman las medidas de alza del precio del gas y la subida de tarifas de servicios públicos, comienzan movilizaciones de estudiantes. Durante todo el mes de enero, seguirán movilizaciones estudiantiles contra las medidas de ajuste. El 11 de enero, el Frente Patriótico que agrupa al Frente Unitario de Trabajadores, el Frente Popular y a la Coordinadora de Movimientos Sociales, anuncian la realización de un paro cívico para el 5 de febrero. Las exigencias iban dirigidas al Congreso: destitución de Bucaram, instalación de un gobierno interino, convocatoria a una Asamblea Constituyente que reforme la Constitución, adelanto de las elecciones y derogación de las medidas económicas.

A mediados del mes de enero, la popularidad de Bucaram había descendido abruptamente. Según una encuesta de Market, su nivel de popularidad era apenas del 12% y tenía un rechazo del 75%. Incluso en la evaluación de la gestión presidencial se con-

---

10. Intervención de Santiago Bucaram, en Radio Democracia, 19-12-96.

11. En el contexto de un reportaje sobre los efectos de la ley seca los domingos en Guayaquil, se menciona que "La invasión cervecera de los últimos días, cerveza vieja y barata, que se paga a largo plazo, es el inicio de una guerra que siempre la pierde el Estado y que favorece a las bahías; un Estado dentro de otro Estado, con sus leyes propias, sus gobernantes propios, su propio descontrol que genera el caos para tapar la marginalidad y el surgimiento de más informales que ni el venerable patrón del Municipio ha podido contrarrestar..." ("Fritada bien helada", *La Dura*, No.4, diciembre 1996, Guayaquil, p. 63)

sideraba entre mala y pésima para el 67% de los entrevistados en Quito y el 71% en Guayaquil.<sup>12</sup> Circulaban también muchas versiones de la corrupción en las aduanas de Guayaquil. Se denunció la existencia de una aduana paralela con sus propias instancias de manejo y control.

Todo esto había producido una aguda proliferación del contrabando.<sup>13</sup> El rumor de que Jacobito, el obeso hijo de Bucaram administraba esa aduana paralela, tornaba aún más detestable el ilícito.

En las últimas semanas de enero se ponía en circulación la idea de destituir a Bucaram por vía constitucional. La figura que lo reemplazaría podría ser un interino. Se piensa en un personaje del tipo del fallecido Clemente Yeroví Indaburu, que tenga las características de independencia y ecuanimidad. Se pronunciaron por la destitución Rodrigo Borja, Osvaldo Hurtado, Heinz Moeller, César Verduga. Moeller mencionó como candidatos al interinazgo a Ricardo Noboa Bejarano, Rector de la Universidad Católica de Guayaquil, y a Galo García Feraud, ex-ministro de educación de la época de Hurtado. Todo esto remitía a un repertorio de fórmulas para una cesación de mandato presidencial. Era una manera en que reaparecían determinadas formas antiguas de solución a una crisis política.

No hay duda de que lo que precipitó los acontecimientos fue la luz

verde que dio el embajador norteamericano al denunciar la corrupción el 29 de enero en Cuenca. "Me apena decir esto, pero Ecuador está ganándose la reputación de tener una penetrante corrupción. Y no revelo ningún secreto aquí. Esta fama ya está emergiendo en la comunidad internacional de inversionistas. Personalmente he escuchado muchas graves quejas de empresarios. Una queja común es la solicitud de "contribuciones" para proceder con contratos millonarios en dólares. Lo normal parece ser la solicitud de una "contribución" equivalente al diez por ciento del contrato. Aparte de mencionar una anécdota no entraré en detalles, no contestaré preguntas sobre eso hoy. Pero permítanme mencionarles un pequeño pero asombroso ejemplo: Se exigió una coima de doce mil dólares a un empresario para que pueda sacar de aduana un contenedor avaluado en ocho mil dólares. Noticias de este tipo de descabellada extorsión, que desafían hasta las usualmente sórdidas costumbres de corrupción, llegan rápidamente a las oficinas de corporaciones internacionales."<sup>14</sup>

El argumento del embajador era más general, en torno al peligro que había con las privatizaciones y los intereses de los capitales norteamericanos. La repercusión de esta denuncia corroboraba lo que ya circulaba como vox populi. Los gremios de empresarios de la costa y algunos de la sierra mantenían una actitud ambi-

12. *El Universo*, 26-1-97.

13. *El Universo*, 26-1-97.

14. Texto del discurso del Sr. Leslie Alexander, Embajador de Estados Unidos pronunciado en la Cámara de Comercio Ecuatoriano-Americana de Cuenca, 29-2-97.

gua. Pedían rectificaciones y enmiendas a Bucaram. Querían seguridad y proclamaron estar contra la corrupción.

Cuando el 29 de enero, 120 personas de la Coordinadora de Movimientos Sociales se toman la Catedral Metropolitana, y luego el 2 de febrero ya grupos indígenas y campesinos inician el bloque de carreteras, se advertía un escenario de fuerte movilización previo al paro.

En los sucesos del 5 de febrero, hay que distinguir, por una parte, a los sectores que estuvieron involucrados en la movilización con sus propios intereses y demandas, y, por otra parte, los que dirigen la movilización y finalmente aquellos que obtienen resultados de la nueva situación de poder resultante.

Pero en el fondo de todo, lo que surgió con notoriedad es la fragmentación de intereses. Cada sector participante quería algo concreto. Aparecieron múltiples demandas y petitorios que acentuaban intereses particulares y sectoriales. Se juntaron simultáneamente posiciones favorables y contrarias al ajuste estructural, cuestionando el autoritarismo y la corrupción.

Las clases altas y medias concentraban su descontento en lo vulgar y grosero de Bucaram. Se hablaba mucho del honor y la dignidad pisoteadas. Una visión de que los valores de las élites políticas habían sido vulnerados por la patanería y la incultura del PRE. Se insistía en que Bucaram "no hacía oficina" en Carondelet. Rodrigo Borja dijo que no se puede gobernar desde una cebichería o una cancha de fútbol. También hablaba de que Bucaram ha deshonrado al país, de que el Ecuador estaba convertido en el hazmereir a nivel mundial.

El sentimiento popular general era el de sentirse engañados y profundamente resentidos por el alza de las tarifas. Los símbolos dominantes de la protesta fueron la bandera nacional con un crespón negro, la invocación a la patria y a la unidad nacional. En cierto sentido la movilización puede haber tenido una continuidad con lo que se ha llamado el "espíritu" del Alto Cenepa.

Uno de los factores adicionales que contribuyó a erosionar también la caída de Bucaram fue su política de confrontación con los municipios. No tuvo una visión descentralizadora, sino más bien centralizadora. De modo que en el paro del 5, jugaron un rol protagónico los alcaldes de las ciudades principales del país.

El apareamiento de demandas parciales junto a lo general del cuestionamiento al gobierno, fue la tónica antes y durante la protesta. Desde demandas particulares de grupos campesinos e indígenas, quejas de sectores laborales y empresariales hasta peticiones de gobiernos seccionales.

Hubo también posturas minoritarias que se hallaban involucradas en la movilización, asumiendo que Bucaram había traicionado al Ecuador en las relaciones con Perú, al continuar con la política del gobierno de Durán Ballén. Sobre todo por la publicitada frase expresada en su visita al Perú, cuando dijo que "había que perdonarnos los unos a los otros". El mismo General Paco Moncayo ha dicho que ese no fue un factor que pesó en la decisión de las fuerzas armadas.

Era pues una abigarrada mezcla de intereses, creencias e ideas portadas por personalidades, gremios y organizaciones, que expresaban una

complejidad de las posiciones que no evidenciaban de ninguna manera una alianza estable.

Hay efectos profundamente emocionales que se asumen desde la idea de un despertar cívico, producido por una insurrección civil. "Mini revolución pacífica", "La revolución confiscada", "La revolución chiquita", o "Insurrección cívica", fueron las diversas denominaciones dadas a los acontecimientos del 5 al 7 de febrero. Atrás de todo esto se halla la noción de que algo nuevo ha surgido en estos días. Sin embargo, la presencia de una alianza política que va desde la derecha hacia la izquierda interesada en la caída de Bucaram, en medio de un compromiso de limitar las medidas de ajuste y diferir las privatizaciones, permite observar una situación de reordenamiento de alianzas políticas y sociales que se expresarán en las próximas elecciones.

### Después de la caída

Mientras que los sucesos del 5 expresaron ambiguamente lo social y lo político, es obvio que pasada la movilización, se produce inevitablemente una principalización de los canales institucionales de la acción política, disociándose de lo social. Siguen siendo el Congreso nacional y el ejecutivo los escenarios donde se forjan los elementos básicos de la toma de decisiones. Y la prueba de fuego será el enfrentamiento al tema de la corrupción, ahora simbolizada casi estrictamente en la acción del gobierno de Bucaram.

Los grupos sociales dominantes han tenido una sorprendente capacidad de adaptación y reconversión, sorteando las amenazas que podían venir del conflicto social, o de la definición de un estilo de desarrollo. Los últimos sucesos confirman esto claramente, cuando se ha producido una reacción que rearticula los grupos dominantes luego de la amenaza que provino del bucaramismo.

Una constante de los últimos años, ha sido la capacidad del Estado ecuatoriano para armonizar un componente tecnocrático y administrativo con formas de dominación tradicional. Esto se ha traducido en la existencia de estilos patrimonialistas de gobernar junto a prácticas de competencia electoral. De este modo, el Estado y el sistema político han sido la expresión de una armazón formal moderna y un contenido social en gran parte de corte tradicional. El gobierno de Bucaram planteaba una exacerbación de los estilos patrimonialistas y excluyentes. A más de que provocaba una aguda desinstitucionalización de la política y el Estado. Y en esto no se hizo sino continuar lo realizado por el gobierno de Sixto Durán, en el que emergieron relaciones de poder patrimoniales en el Estado, serias distorsiones en el gasto público, clientelización del empleo público, deterioro de los niveles profesionales de la burocracia y debilitamiento de los sistemas de control e información.<sup>15</sup> Es un Estado debilitado en su organicidad, pero que sigue manteniendo una relativa centralidad. Uno de los elementos que surge con

15. Milton Maya, "Reducir el Estado: para qué y para quién?", *Ecuador Debate*, No. 39, dic. 1996, pp 18 y 23.

mucha nitidez, es la noción de sociedad civil que aparece reivindicada por múltiples sectores sociales. Si se recuerda la situación de transición de las dictaduras hacia la democracia en el cono sur, la noción de sociedad civil permitía articular una oposición social al Estado. Fue parte de una resistencia y de la creación de un lenguaje político que tiene un contenido anti estatista y reivindicador de lo social.

En las condiciones actuales del país, se puede observar varias formas de reivindicar el uso de la idea de sociedad civil. Para gremios empresariales, la reivindicación de sociedad civil viene a ser una manera de profundizar su presencia en las instancias de negociación y presión en el Estado. Para sectores sociales y sindicales organizados, la reivindicación de la sociedad civil también tiene un significado corporativo. Finalmente, a nivel local, los grupos sociales que podrían tener algún nivel de expresión y representación, pueden ser abarcados por la iniciativa municipal, como es el caso de la Asamblea de Quito. En este caso, se define la legitimidad y el campo de acción de organizaciones o representantes civiles desde arriba.

El otro tema surgido en la opinión pública, es la aguda crítica a la clase política. Esta crítica insiste sobre todo en que los partidos políticos han sido los beneficiarios de la nueva situación al adquirir protagonismo, luego de una situación de receso. De acuerdo a las más diversas opiniones o ideas, parece sugerirse un reemplazo o intercambio de las dirigencias políticas a partir de un nuevo personal político que no está claro de donde va a surgir.

La debilidad histórica de los actores sociales populares, se ha expresado en un sindicalismo sin capacidad de generar formas de organización y acción que rebasen el ámbito de la empresa y el corporativismo en los mecanismos de representación. La heterogeneidad social ha sido el soporte real del sindicalismo, y también una limitación por la dificultad de agregar demandas. Lo que se considera ahora movimientos sociales, incluyendo la CONAIE, son sectores que expresan múltiples intereses difíciles de procesarse como intereses generales.

Sin duda hay un problema muy serio de la representación, puesto que hay una contradicción entre la representación social y la representación política. La representación popular y social, tienen canales corporativos y los partidos políticos tienen el monopolio de la representación legal de los ciudadanos, sin que haya una fluidez entre los actores sociales y los actores políticos. Aún más, los partidos políticos han visto acentuar su rol de representación política en un período de descrédito y crítica a la política. Surge la interrogante de la suerte que podría correr una propuesta como la de una Asamblea constituyente en circunstancias en que no está perfilada una redefinición de la representación política.

Aunque es cierto que se produjo un remezón a muchos niveles de la sociedad, estaría todavía por verse si sale de aquí una redefinición de la participación ciudadana, más allá de la gigantesca catarsis social que fueron esos días memorables. Hasta ahora es una sensación de alivio por el alejamiento temporal del fantasma del populismo.

La sensibilidad del tema de la corrupción, se mantiene en un copamiento de los medios en torno a denuncias del más diverso calibre. Ya sea por los gastos reservados de la presidencia o por el manejo de las aduanas o las comisiones en contratos y licitaciones, la corrupción aparece fundamentalmente enfocada hacia Bucaram y su gente. La conformación de una Comisión anticorrupción, representativa de la sociedad, deberá arrojar resultados tangibles si es capaz además de movilizar al pesado engranaje de la justicia, donde también se localiza la corrupción.

Surge nuevamente el imperativo de procesar una reforma política que redefina los escenarios de participación y representación. La posibilidad de un

acuerdo que lleve adelante esta reforma, se traduce en la formación de una Comisión de reforma política que deberá ofrecer los lineamientos de una reforma constitucional y de la institucionalidad.

Es claro que una de las condiciones para llevar a cabo con éxito los planes de estabilización, es la de una coalición de poder que tenga la suficiente fuerza como para impulsar acuerdos básicos en torno a la reforma económica. El tiempo asignado al Gobierno de Alarcón, irá en la dirección de preparar el terreno para las nuevas elecciones de 1998, y está por verse si en este período surge una coalición que esté en capacidad de procesar los consensos básicos para la reforma económica y política.

## Chasqui

**Revista Latinoamericana de comunicación**  
Tome la Posta...

El texto imprescindible para la formación permanente del profesional de la comunicación social. Primicia en el análisis inquietante y serio de los medios y de los variados procesos de comunicación.

**CHASQUI 56 Diciembre, 1996**

Los medios y la democracia. Legislación de medios en América Latina.  
Comunicación con extraterrestres.

Suscripciones 1 año (4 números) América latina \$30. Resto del mundo \$50, Ecuador 36.000 sucres.

2 años (8 números) América latina \$54. Resto del mundo \$92,  
Ecuador 60.000 sucres.

Chasqui - CIESPAL - Apartado 17.01.584. Quito - Ecuador  
Telf. 506 149 544 624. Telex: 22474 CIESPL ED. Fax (593-2) 502 487  
E-mai: chasqui@ciespal.org.ec.

# Centro Andino de Acción Popular



---

Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre / Apartado 17-15-173 B  
Quito - Ecuador

---

*Estudios y Análisis*

**LAS CIFRAS DEL  
CONFLICTO  
SOCIAL EN  
ECUADOR:  
1980-1995**

**José Sánchez-Parga**

**ESTUDIOS Y ANALISIS / Las cifras del conflicto social en Ecuador: 1980-1995/ Autor: José Sánchez-Parga / Enero de 1996 / CAAP.**

La democracia representa una legitimación del conflicto socio-político, el cual no sólo se convierte en un componente sustantivo de la vida social y política del país, sino también en un factor importante de su democratización. Es por esta razón que la presente publicación es un importante aporte para reconocer esta problemática y un instrumento para el mejor gobierno de una sociedad

# **Conflictividad Social**

## **Noviembre de 1996 - Febrero de 1997**

*Sin lugar a dudas, las acciones sociales y políticas promovidas y generadas desde la sociedad ecuatoriana como antecedente al derrumbe del régimen bucaramista, estuvieron marcadas por signos altísimos de conflictividad. La característica fundamental de esos escenarios radica en la forma y el tipo de expresión que mantuvieron diversos actores sociales si los comparamos con las movilizaciones políticas efectuadas décadas atrás.*

**E**n el presente análisis cuatrimestral sobre la conflictividad social en el Ecuador, resulta imposible no referirse a la relación existente entre gestión del gobierno Bucaramista y generación de conflictos sociales en todos los niveles posibles. Nos encontramos ante la primera ocasión en la historia reciente del país desde el retorno a la democracia en 1979, que un mandato presidencial llega a rá-

pido término por la cantidad de errores y desaciertos acumulados en un semestre de ejercicio gubernativo. Y ello sólomente si consideramos datos generales comparativos de los conflictos generados en los primeros tres meses de gobierno y las cifras del presente período. Resulta contundente el incremento del número de conflictos sociales presentados, al pasar de 118 -octubre del 96- a 208 en febrero último.

### **NUMERO DE CONFLICTOS POR MES**

<b>FECHA</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>%</b>
Noviembre /96	52	25.00
Diciembre /96	40	19.24
Enero /97	49	23.55
Febrero /97	67	32.21
<b>Total</b>	<b>208</b>	<b>100.0%</b>

La lógica de la confrontación y el centralismo constituyó uno de los tantos elementos negativos de la administración anterior. Si partimos del hecho de que la administración bucamamista estuvo plagada de lo que se denominó "la política espectáculo" <sup>1</sup>, y dentro de ella se presentaron comportamien-

tos peculiares con claro matiz regionalista que catapultaron tempranamente oposiciones sectoriales y políticas, es obvio pensar en la presencia de conflictos regionales que promovieron comportamientos adversos al bucamatismo. Al revisar la información procesada tenemos los siguientes datos:

NUMERO DE CONFLICTOS POR REGIONES		
REGION	Frecuencia	%
Sierra	128	61.54%
Costa	61	29.33%
Amazonía	9	4.32%
Insular	1	0.49%
Nacional	9	4.32%
Total	208	100.0%

El cuadro expresa la concentración de conflictos en la sierra entre noviembre de 1996 y febrero de 1997 con el 61,54%. Tal situación obedeció a que muchas de las provincias, representadas en sus personeros provinciales, principalmente alcaldes y prefectos serranos, no entraron en la política de cooptación personalizada, cerrada y partidaria que imprimió el régimen bucamamista. De esa forma, las constantes tensiones producidas entre Bucaram y la vicepresidenta, por ejemplo,

no sólo construyeron una imagen de visible incomunicación entre los responsables del ejecutivo, sino que contribuyó a la formación de Asambleas Cívicas Provinciales, como la gestada en Azuay, que en último término condensaban la protesta y las demandas de los sectores excluidos por ese tipo de conducción política. Tal es así que las tres principales provincias concentran el 77,4% de la conflictividad provincial; observemos los datos:

<sup>1</sup> Para un mayor detalle de estas características ver: Rivera Fredy "Gobierno Bucaramista y la política espectáculo" en **Ecuador Debate**, N° 39, CAAP, diciembre de 1996.

**NUMERO DE CONFLICTOS POR PROVINCIAS**

<b>PROVINCIA</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>%</b>
Azuay	20	9.6%
Bolívar	2	1.0%
Carchi	2	1.0%
Chimborazo	2	1.0%
Cotopaxi	2	1.0%
El Oro	6	2.9%
Esmeraldas	7	3.4%
Galápagos	1	0.5%
Guayas	40	19.2%
Imbabura	2	1.0%
Loja	5	2.4%
Manabí	8	3.8%
Napo	5	2.4%
Pastaza	2	1.0%
Pichincha	101	48.6%
Sucumbíos	1	0.5%
Tungurahua	1	0.5%
Zamora Chinchipe	1	0.5%
<b>Total</b>	<b>208</b>	<b>100.0%</b>

Resulta evidente también que la lógica de confrontación con los poderes seccionales, canalizada principalmente a través de un estrangulamiento de los recursos fiscales destinados a Municipios y Consejos provinciales no adeptos al PRE, y de una notoria oposición a implementar el proceso de descentralización desde el ejecutivo, haya desembocado en acciones de protesta

y movilización popular lideradas por los alcaldes de algunas ciudades. Desde esa perspectiva, un efecto no intencionado de la política de Bucaram fue la de potenciar los sistemas de representación y ciudadanía tras la figura de los alcaldes de Quito, Guayaquil y Cuenca. Las cifras demuestran que sólo Guayaquil y Quito concentran el 61,1% de la conflictividad.

CIUDAD		
CIUDAD	Frecuencia	%
Ciudad Intermedia	42	20.2%
Guayaquil	32	15.4%
Otros	39	18.8%
Quito	95	45.7%
Total	208	100.0%

Al observar el sujeto del conflicto, notamos que uno de los valores más altos sumados -31,2%- se ubica en lo que podríamos llamar sujeto laboral, es decir, trabajadores y sindicatos sean estos privados o públicos. Tal parece que el peso de la conflictividad en este rubro fue en aumento luego del fracaso de la política de concertación. De otra parte, el sujeto productivo (Cámaras y empresas) también nucleó conflictividad al obtener 7,2% del total.

De la misma forma, los grupos componentes de los "movimientos sociales", excluidos sectores sindicales que ya mencionamos, presentan un 33,2% de la conflictividad. Finalmente, el 21,2%- se halla en el espacio de los partidos políticos, y no es de sorprenderse, pues los escenarios parlamentarios e interpartidarios expresan el procesamiento de intereses de distintos sectores sociales. Las cifras a continuación visualizan lo antedicho.

SUJETO DEL CONFLICTO		
SUJETO	Frecuencia	%
Cámaras de la Producción	4	1.9%
Empresas	11	5.3%
Estudiantes	10	4.8%
Fuerzas Armadas	1	0.5%
Gremios	2	1.0%
Grupos Heterogéneos	5	2.4%
Grupos Locales	27	13.0%
Indígenas	12	5.8%
Organiz. Barriales	25	12.0%
Partidos Políticos	44	21.2%
Policía	2	1.0%
Sindicatos	14	6.7%
Trabajadores	51	24.5%
Total	208	100.0%

La intensidad del conflicto, vista como las formas que adoptan las acciones de movilización, confrontación y oposición de los diferentes sujetos y

sectores sociales contra una determinada situación en el ámbito nacional presentaron los siguientes datos:

INTENSIDAD DEL CONFLICTO		
INTENSIDAD	Frecuencia	%
Amenazas	17	8.2%
Bloqueos	11	5.3%
Desalojos	6	2.9%
Detenciones	3	1.4%
Estado de Emergencia	3	1.4%
Heridos/Muertos	4	1.9%
Invasiones	10	4.8%
Juicios	17	8.2%
Marchas	19	9.1%
Paros/Huelgas	34	16.3%
Protestas	50	24.0%
Suspensión	22	10.6%
Tomas	12	5.8%
Total	208	100.0%

El 65,3% de la intensidad lo constituyen las acciones directas de movilización y confrontación como bloqueos, marchas, paros, huelgas, invasiones y tomas. De otra parte, representa un hecho sin precedentes que, en un tiempo corto de ejercicio gubernativo, se haya tenido que apelar al uso jurídi-

co extremo de los estados de emergencia para afrontar los errores del régimen, poniendo así en evidencia, su incapacidad de abrir canales de comunicación y negociación con los sectores sociales demandantes de correcciones en la política pública implementada.

OBJETO DEL CONFLICTO		
OBJETO	Frecuencia	%
Denuncias de Corrupción	43	20.7%
Financiamiento	12	5.8%
Laborales	3	1.4%
Otros	68	32.7%
Rechazo Política Estatal	72	34.6%
Salariales	10	4.8%
Total	208	100.0%

En cuanto al objeto del conflicto, el rechazo a la política estatal constituye el mayor rubro de la conflictividad con el 34,6%. El apego a la continuidad de las medidas de ajuste, la convertibilidad que produjo incertidumbre entre los agentes económicos, las prácticas concentradoras de las decisiones económicas sin consenso, son

entre otros, los factores que contribuyeron a generar un clima de ingobernabilidad y desorden en el contexto socioeconómico ecuatoriano. En ese escenario, las denuncias de corrupción, factor clave en la caída de Bucaram, representan el 20,7% de la conflictividad social.

DESENLACE DEL CONFLICTO		
DESENLACE	Frecuencia	%
Aplazamiento Resolución	82	39.4%
Negociación	66	31.7%
No resolución	9	4.3%
Positivo	36	17.3%
Represión	15	7.2%
Total	208	100.0%

Finalmente, si revisamos la sumatoria del rubro negociación y aplazamiento de las resoluciones sobre los conflictos desatados -71,1%-del total-, podemos constatar la real incapacidad del gobierno anterior para procesar las demandas de los distintos sectores sociales. De ese modo, el 39,4% que representa la figura del aplazamiento,

vendría a constituir una suerte de frustración para quienes canalizaron sus protestas y reivindicaciones hacia interlocutores de un Estado frágil y sin respuestas. A continuación se exponen las principales cuadros de las distribuciones de los rubros analizados en esta entrega.

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
 SUJETO DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
 Periodo: Noviembre 1996 - Febrero 1997

SUJETO DEL CONFLICTO	G E N E R O D E L C O N F L I C T O																TOTAL	
	INDIGENA		CIV. REGION		URB. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLI .PARTI		POLIT.LESIS		PUGNA PODER			
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
FUERZAS ARMADAS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.5
GREMIOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	9.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	1.0
EMPRESAS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	8.1	6	27.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11	5.3
SINDICATOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	13	21.0	1	4.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	14	5.7
ORGANIZACIONES BAR	0	0.0	0	0.0	25	59.4	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	25	12.0
ESTUDIANTES	0	0.0	0	0.0	10	27.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10	4.8
TRABAJADORES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	41	66.1	10	45.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	51	24.5
CAMPESINOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
INDIGENAS	12	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	12	5.8
GRUPOS LDCALES	0	0.0	26	31.3	1	2.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	27	13.0
GRUPOS HETEROGENEO	0	0.0	5	15.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	2.4
CAMARAS DE LA PROD	0	0.0	1	3.1	0	0.0	0	0.0	3	13.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	1.9
POLICIA	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	3.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	1.0
FUERZAS ARMADAS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
IGLESIA	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
PARTIDOS POLITICOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	24	100.0	9	100.0	11	100.0	44	21.2
TOTAL	12	100.0	32	100.0	36	100.0	62	100.0	22	100.0	24	100.0	9	100.0	11	100.0	208	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
 INTENSIDAD DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
 Periodo: Noviembre 1996 - Febrero 1997

INTENSIDAD DEL CONFLICTO	G E N E R O D E L C O N F L I C T O																TOTAL	
	INDIGENA		CIV. REGION		URE. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT. PARTI		POLIT. LEGIS		PUGNA PODER			
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
NO CORRESPONDE	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
BLOQUEOS	2	16.7	6	18.8	2	5.6	1	1.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11	5.3
PAROS/HUELGAS	2	16.7	5	15.6	2	5.6	20	32.3	4	18.2	1	4.2	0	0.0	0	0.0	34	16.3
TOMAS	2	16.7	2	6.3	0	0.0	3	4.8	2	9.1	3	12.5	0	0.0	0	0.0	12	5.8
PROTESTAS	3	25.0	12	37.5	10	27.8	11	17.7	4	18.2	5	20.8	2	22.2	3	27.3	50	24.0
MARCHAS	1	8.3	6	18.8	7	19.4	2	3.2	2	9.1	1	4.2	0	0.0	0	0.0	19	9.1
DESALOJOS	0	0.0	0	0.0	5	13.9	1	1.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	6	2.9
AMENAZAS	1	8.3	0	0.0	0	0.0	4	6.5	2	9.1	3	12.5	1	11.1	6	54.5	17	8.2
DETENCIONES	1	8.3	0	0.0	0	0.0	2	3.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	1.4
HERIDOS/MUERTOS	0	0.0	0	0.0	1	2.8	0	0.0	0	0.0	2	8.3	1	11.1	0	0.0	4	1.9
INVASIONES	0	0.0	0	0.0	9	25.0	0	0.0	1	4.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10	4.8
SUSPENSION	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11	17.7	3	13.6	7	29.2	1	11.1	0	0.0	22	10.6
JUICIOS	0	0.0	0	0.0	0	0.0	5	8.1	4	18.2	2	8.3	4	44.4	2	18.2	17	8.2
ESTADO DE EMERGENCIA	0	0.0	1	3.1	0	0.0	2	3.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	1.4
INCIDENTE ESTATAL	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
TOTAL	12	100.0	32	100.0	36	100.0	62	100.0	22	100.0	24	100.0	9	100.0	11	100.0	208	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
INTERVENCION ESTATAL Y GENERO DEL CONFLICTO  
Período: Noviembre 1996 - Febrero 1997

INTERVENCION  ESTATAL	G E N E R O D E L C O N F L I C T O																TOTAL	
	INDIGENA		CIV. REGION		URB. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT.PARTI		POLIT.LEGIS		PUGNA PODER			
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
NO CORRESPONDE	7	58.3	12	37.5	12	33.3	15	24.2	4	18.2	6	25.0	0	0.0	1	9.1	57	27.4
POLICIA	1	8.3	8	25.0	12	33.3	1	1.6	1	4.5	4	16.7	1	11.1	0	0.0	28	13.5
MINISTROS	1	8.3	3	9.4	2	5.6	15	24.2	6	27.3	0	0.0	0	0.0	0	0.0	27	13.0
PRESIDENTE	1	8.3	1	3.1	3	8.3	11	17.7	4	18.2	5	20.8	0	0.0	1	9.1	26	12.5
LEGISLATIVO	1	8.3	3	9.4	3	8.3	5	8.1	4	18.2	3	12.5	7	77.8	5	45.5	31	14.9
MUNICIPIO	1	8.3	2	6.3	0	0.0	0	0.0	1	4.5	1	4.2	0	0.0	1	9.1	6	2.9
MILITARES/POLICIA	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.6	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	0.5
GOBIERNO PROVINCIAL	0	0.0	2	6.3	4	11.1	3	4.8	2	9.1	2	8.3	0	0.0	1	9.1	14	6.7
GOBIERNO CANTONAL	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
JUDICIAL	0	0.0	1	3.1	0	0.0	9	14.5	0	0.0	3	12.5	1	11.1	1	9.1	15	7.2
TRIBUNALES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2	3.2	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	9.1	3	1.4
TOTAL	12	100.0	32	100.0	36	100.0	62	100.0	22	100.0	24	100.0	9	100.0	11	100.0	208	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
DESENLADE DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
Período: Noviembre 1996 - Febrero 1997

DESENLADE DEL CONFLICTO	G E N E R O  D E L  C O N F L I C T O														TOTAL			
	INDIGENA		CIV. REGION		URB. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT. PARTI		POLIT. LEGIS				FUERA PODER	
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
NEGOCIACION POSITIVO	2	16.7	3	15.6	6	18.7	28	45.2	6	27.3	8	33.3	7	77.8	4	36.4	66	31.7
RECHAZO	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
REPRESION	0	0.0	7	21.9	7	19.4	0	0.0	0	0.0	1	4.2	0	0.0	0	0.0	15	7.2
NO RESOLUCION	0	0.0	0	0.0	2	5.6	1	1.6	2	9.1	2	8.3	0	0.0	2	18.2	9	4.3
APLAZAMIENTO RESOL	8	66.7	17	33.1	13	36.1	23	37.1	11	50.0	6	25.0	0	0.0	4	36.4	87	39.4
TOTAL	12	100.0	32	100.0	36	100.0	62	100.0	22	100.0	24	100.0	9	100.0	11	100.0	208	100.0

DISTRIBUCION DE CONFLICTOS POR  
OBJETO DEL CONFLICTO Y GENERO DEL CONFLICTO  
Período: Noviembre 1996 - Febrero 1997

OBJETO DEL CONFLICTO	G E N E R O  D E L  C O N F L I C T O														TOTAL			
	INDIGENA		CIV. REGION		URB. BARRIA		LABORAL PUB		LABORAL PRI		POLIT. PARTI		POLIT. LEGIS				FUERA PODER	
	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%	NO	%
SALARIALES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10	16.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10	4.8
LABORALES	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	4.8	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3	1.4
FINANCIAMIENTO	0	0.0	1	3.1	1	2.8	9	14.5	1	4.5	0	0.0	0	0.0	0	0.0	12	5.8
RECHAZO POLITICA E	7	58.3	26	81.3	10	27.8	10	16.1	9	40.9	3	12.5	1	11.1	6	54.5	72	34.6
DENUNCIAS DE CORRU	1	8.3	0	0.0	6	16.7	17	27.4	4	18.2	6	25.0	7	77.8	2	18.2	43	20.7
OTROS	4	33.3	5	15.6	19	52.8	13	21.0	8	36.4	15	62.5	1	11.1	3	27.3	68	32.7
TOTAL	12	100.0	32	100.0	36	100.0	62	100.0	22	100.0	24	100.0	9	100.0	11	100.0	208	100.0

## **Internacional:**

### **Crecimiento económico y riesgos de marginalización en tiempos de globalización**

Wilma Salgado Tamayo

*La convergencia de todos los países del mundo en cuanto a crecimiento económico y control de la inflación registrada en 1996, que se mantendría en 1997, no impiden la profundización de las disparidades en la participación de dichos países y regiones en las corrientes internacionales de mercancías y capitales, aumentando su nivel de marginalización en las nuevas condiciones de competitividad que impone el proceso de globalización.*

**L**a economía mundial continuó creciendo por tercer año consecutivo, en 1996, a un ritmo aproximado al 4% (-3.7% en 1994, 3.5% en 1995 y 3.8% en 1996), luego de haber superado la recesión económica que afectó a los países industrializados en algún momento del periodo 1991-1993. Según las estimaciones del Fondo Monetario Internacional, en 1997 la economía mundial aumentaría su ritmo de crecimiento al 4.1% y se mantendría alrededor de esa tasa hasta el año 2.000.<sup>1</sup>

La convergencia de todos los países del mundo en cuanto a crecimiento económico, no significa sin embargo que se encuentren en una misma fase del ciclo económico. Así, mientras en Estados Unidos, Australia y Nueva Zelandia, que llevan varios años creciendo, hay indicadores de desaceleración sin que se prevea una nueva recesión, por lo menos hasta 1999 en el caso de Estados Unidos <sup>2</sup>, en Japón se prevee una desaceleración -crecimiento estimado para 1997 del 1.6%, frente al 3.6% registrado

1. Ver: FMI. **WORLD ECONOMIC OUTLOOK**, October 1996, Table A1, p 167.

2. Ver: Jacob M. Schlesinger. "EE.UU.: un buen pronóstico", The Wall Street Journal Americas. EL COMERCIO, 26 de Febrero de 1997, p. B7.

en 1996-<sup>3</sup>, como consecuencia de las medidas de consolidación fiscal previstas, después de varios años de aplicación de paquetes de estímulo fiscal para impulsar el crecimiento económico.

En los demás países industrializados en general, se estima que la economía continuará fortaleciéndose, aún cuando es evidente que si los países europeos insisten en tratar de alcanzar los objetivos fiscales del Tratado de Maastricht en 1997, podrían profundizar la restricción fiscal y afectar el crecimiento estimado.<sup>4</sup>

La inflación se mantiene bajo control en todos los países industrializados y con tendencia a la baja en los países en desarrollo, lo cual permite prever que en el transcurso de 1997, no se registrarán presiones alcistas importantes sobre las tasas de interés. Las bajas tasas de interés son una buena noticia para los mercados de valores y para los países en desarrollo fuertemente endeudados, por el estímulo a las mayores inversiones en los primeros<sup>5</sup>; y, en el caso de los países endeudados, por el menor peso del servicio de la deuda, y la continuación del ingreso de capitales extranjeros

atraídos por los diferenciales en las tasas de interés.

Al igual que lo sucedido en los últimos veinte años, en 1996, los países en desarrollo crecieron a mayor ritmo que los países industrializados, casi triplicando su tasa -6.3% frente a 2.3%, correspondiéndoles el mayor dinamismo a los países en desarrollo de Asia -8% de crecimiento en promedio en 1996.<sup>6</sup>

Estos países han aumentado tanto su capacidad de generación de empleo como el nivel de ingresos de su población, mientras los países industrializados no logran superar su débil crecimiento económico, manteniéndose elevado el nivel de desempleo y en aumento la pobreza y la exclusión social, particularmente en Europa.

Si bien, todos los países del mundo han convergido en 1996 en la tendencia al aumento de la producción, persisten importantes divergencias en cuanto a su participación en el comercio y la producción mundiales, que muestran los riesgos que enfrentan ciertos países y regiones de aumentar su nivel de marginalización en las nuevas condiciones de competitividad que impone el proceso de globalización.

---

3. Ver OCDE. **OECD ECONOMIC OUTLOOK**, December 1996, Summary of projections, p. X.

4. Ver: OECD. **ECONOMIC OUTLOOK**, N- 60, December 1996, p.1.

5. El aumento sostenido de los precios de las acciones en el mercado de valores norteamericano en los últimos dos años, ha generado temores acerca de la posibilidad de una corrección importante, incluso a nivel del Presidente de la Reserva Federal. Ver: David Wessel. "Greenspan abre la puerta a una posible subida de tasas y la bolsa acusa el golpe", *The Wall Street Journal Americas*, 28 de Febrero de 1997, p. b-5.

6. Destaca por su elevado ritmo de crecimiento económico, la China popular, que desde su incorporación al mercado mundial en 1978, ha mantenido un crecimiento promedio anual cercano al 10%. Fuente: FMI. **WORLD ECONOMIC OUTLOOK**, October 1996, Table A6, p. 175.

## COMERCIO MUNDIAL CONTINUA CRECIENDO A MAYOR RITMO QUE LA PRODUCCION

En prácticamente todos los años desde la Segunda Guerra Mundial, la tasa de crecimiento del comercio de mercancías, en volumen, ha superado a la tasa de crecimiento de la producción agregada -PIB-, mostrando la importancia que las transacciones comerciales internacionales han tenido en el desenvolvimiento de la economía mundial en la posguerra.

El mayor dinamismo del comercio mundial frente al de la producción mundial es considerado uno de los principales indicadores, conjuntamente con la inversión extranjera directa -IED-, de la tendencia a la internacionalización de los mercados, o a la conformación de un sólo mercado mundial integrado de bienes, servicios y capitales; esto es, de la tendencia a la globalización de la economía mundial.

Si bien es cierto que el comercio mundial ha crecido a mayor ritmo que la producción en toda la posguerra, su distancia ha tendido a profundizarse en los últimos quince años. Así, entre 1974 y 1984, la tasa de crecimiento del comercio superó en 20% a la tasa de crecimiento de la producción, mientras que, entre 1984 y 1996, casi la triplicó (equivalió a 2.7 veces).

### EL TRAFICO DE PERFECCIONAMIENTO

Entre los factores identificados por la Organización Mundial del Comer-

cio, como determinantes de la tendencia a un mayor crecimiento del comercio que de la producción, figura la rápida expansión del tráfico de perfeccionamiento, esto es el montaje de productos manufacturados sujetos a regímenes arancelarios especiales, con utilización de componentes y materiales importados, por lo general en determinadas zonas de elaboración para la exportación -Zonas francas-.<sup>7</sup>

La fragmentación del proceso productivo en diferentes etapas, posibilitada por las innovaciones tecnológicas registradas en la posguerra, y el consecuente establecimiento de plantas de transformación y montaje en diferentes países, ha dado lugar a que una parte creciente del comercio mundial esté constituido por productos que propiamente son partes y componentes que cruzan la frontera varias veces antes de ser colocados a disposición del comprador final, en calidad de productos terminados.

El comercio de los países altamente integrados en estas cadenas productivas, está constituido en proporciones crecientes por el tráfico de perfeccionamiento. Así, en el caso de México, "las exportaciones originarias de la industria maquiladora (principalmente a lo largo de la frontera de los Estados Unidos), que en 1990 representaron la tercera parte de las exportaciones mexicanas, aumentaron su participación a un 40 por ciento en 1995..... En ese mismo año, las exportaciones de China originarias de plantas de transformación y montaje habían au-

7. Ver: Organización Mundial del Comercio. "En 1995, por segundo año consecutivo, se produjo una vigorosa expansión del comercio mundial.". Comunicado de prensa, PRESS/44, 22 de marzo de 1996, p. 1.

mentado hasta representar casi el 50 por ciento de las exportaciones totales de ese país.... En Túnez, uno de los países de África cuyas exportaciones han conocido una expansión más rápida, las exportaciones realizadas en el marco de las normas especiales aplicables al tráfico de perfeccionamiento representaron el 63 por ciento de las exportaciones totales de mercancías en los nueve primeros meses de 1995<sup>8</sup>.

La participación en cada vez más etapas de la cadena de valor agregado de la producción, localizadas en los países que presentan las mejores condiciones relativas para ello, da lugar a que el valor agregado en cada país sea cada vez menor, mientras se incrementa el comercio mundial en mayor proporción que la producción, así como la participación de los países que forman parte de estas cadenas en el comercio mundial. Aparecen entonces las economías supercomerciales, cuyas tasas de exportación sobre el PIB son superiores al 50% e incluso superiores al 100%<sup>9</sup>.

Estas economías supercomerciales son al mismo tiempo super atractivas para las inversiones extranjeras directas, que son uno de los principales conductos a través de los cuales se integran en las cadenas de producción, aún cuando existen una serie de formas de relacionarse de las empresas transnacionales con otras, a través de

las cuales extienden su influencia, sin que necesariamente se registren inversiones extranjeras directas e inclusive sin participaciones de capital.

#### **DIFERENCIAS REGIONALES DE PARTICIPACION EN EL COMERCIO MUNDIAL**

No todos los países y regiones han participado en el dinámico crecimiento del comercio exterior registrado en la posguerra, sino que se registran diferencias regionales muy importantes que muestran las diferencias en el carácter de la inserción de los países y regiones en la economía mundial y sus distintas formas de participación en el proceso de globalización.

Así, mientras los países en desarrollo de Asia han aumentado su participación como exportadores de productos industrializados, la mayor parte de países en desarrollo de América Latina y de África han perdido participación incluso como exportadores de productos primarios. En el transcurso de los años noventa, América Latina tendió a mejorar su participación en los flujos comerciales internacionales, pero sobre todo en calidad de importadora, esto es de consumidora de productos importados.<sup>10</sup>

Los países asiáticos en desarrollo han logrado incluso desplazar de sus propios mercados a los productores de los países industrializados, que han perdido participación como ex-

8. Ver: Organización Mundial del Comercio. "En 1995, por segundo año consecutivo, se produjo una vigorosa expansión del comercio mundial". COMUNICADO DE PRENSA, PRESS/44, 22 de Marzo de 1996.

9. El comercio se mide en valores brutos, mientras que el PIB constituye un valor agregado, razón por la que el comercio puede superar al PIB.

10. Ver: GATT. **TENDENCIAS Y ESTADISTICAS DEL COMERCIO INTERNACIONAL, 1994**, Ginebra, Suiza, 1995. Cuadro II.15 y gráfico II.5, p. 30.

portadores de tales productos, excluido Japón que aumentó su participación. Así, Estados Unidos que exportó el 19.1% del total de productos industrializados en el período 1965-1969, descendió al 13% en el período 1991-1993<sup>11</sup>, la participación del Reino Unido cayó prácticamente a la mitad, pasando del 10.5 al 5.9%, y, la participación de Alemania descendió del 17.1% al 14.2%. Solamente Japón aumentó su participación como exportador de productos industrializados, del 8.5% al 12.9% en los mismos períodos. (Ver Cuadro N- 1, anexo).

Los países asiáticos predominan entre los treinta principales países comerciantes a nivel mundial, correspondiéndoles los principales ascensos durante el pasado decenio (1984-1994) en el orden de clasificación, "en el lado de las exportaciones, a China (pasó del puesto 20 al 11), a Malasia (del 28 al 19) y a Singapur (del 21 al 12); y en el lado de las importaciones, a Tailandia (del 38 al 20), a Malasia (del 30 al 18) y a México (del 26 al 16)"<sup>12</sup>.

Nótese que el único país latinoamericano destacado por su participación entre los treinta primeros lugares del comercio mundial, no lo hace por su calidad de exportador, sino por su calidad de importador, lo que marca una enorme diferencia con los países asiáticos que han ganado posiciones sobre todo en su calidad de exportadores.

Mientras los países asiáticos aumentaron sus ingresos por exportaciones, contando con excedentes que les permitieron incluso convertirse en exportadores de capitales, la mayor parte de países de América Latina perdieron participación como exportadores, mientras financiaron sus crecientes importaciones con los ingresos de capitales procedentes de las privatizaciones, y con los capitales de corto plazo que ingresaron atraídos por los diferenciales en las tasas de interés y la rentabilidad financiera de los mercados de valores.

Los países asiáticos han tendido a integrarse en el mercado mundial participando en la globalización como productores, aumentando su capacidad productiva, su capacidad de generación de empleo y la solidez de su balanza de pagos; mientras los países de América Latina han tendido a ser marginalizados como productores, pero integrados a la economía mundial como mercado, aumentando la vulnerabilidad de su balanza de pagos al ingreso de capital extranjero, y aumentando el desempleo y la marginalidad urbana y rural.

La inserción de los países asiáticos en la economía mundial como productores y exportadores, les ha permitido obtener beneficios en términos de desarrollo económico, del proceso de globalización, lo que no ha sucedido con la inserción de la mayoría de países de América Latina, que les ha

11. UNCTAD. **TRADE AND DEVELOPMENT REPORT**, 1996, United Nations, Table 27, Shares in world exports of manufactures of first-tier NIEs and major industrial countries, 1965-1993, p. 93.

12. Ver: OMC. **FOCUS**, Boletín de información, N- 2, Marzo-Abril de 1995, p.9.

ocasionado costos en términos de profundización del subdesarrollo.

### **INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS Y GLOBALIZACION**

Las corrientes de inversiones extranjeras directas -IED- que se registran a nivel internacional, no captan la verdadera magnitud de la influencia de las empresas transnacionales en la economía mundial, en la medida en que no incluyen las formas de participación distintas de la IED, tales como: concesión de licencias, contratos de gestión, contratos "llave en mano" y otras formas de subcontratación<sup>13</sup>, así como el recurso a fuentes de financiamiento locales o en el exterior por parte de las empresas matrices o subsidiarias; sin embargo son un indicador de las grandes tendencias que siguen las empresas transnacionales en su relocalización geográfica en el mundo.

El ingreso de capitales por concepto de inversión extranjera directa y las actividades de las empresas transnacionales y de las empresas domésticas relacionadas con las mismas mediante diferentes modalidades de participación, cumplen un importante papel en la vinculación de las economías receptoras con las redes integradas de producción a nivel internacional, las cuales constituyen el eje central del proceso de globalización de la economía mundial.

"Las empresas transnacionales a través de sus operaciones de IED, movilizan sus activos tangibles e intangibles (capital, patentes tecnológicas, prácticas organizacionales y gerenciales, vínculos comerciales, etc.) con el propósito de incrementar su competitividad internacional y su rentabilidad global, con efectos directos en la capacidad del país receptor para producir bienes y servicios de mejor calidad y en mayor cantidad. Estos flujos de ingreso, por esas mismas razones, constituyen una de las modalidades de inversión extranjera con mayor capacidad potencial para estimular los procesos de formación bruta de capital y de acumulación de conocimientos productivos en la economía receptora"<sup>14</sup>.

Acceso al capital, tecnología, capacitación de recursos humanos, prácticas de organización y gerencia, acceso ventajoso a los recursos y mercados del mundo, contribuyen al aumento de la competitividad de las empresas matrices y subsidiarias relacionadas.<sup>15</sup>

El análisis de los flujos de inversión extranjera directa a nivel geográfico, muestra la existencia de una distribución desigual de dichas inversiones entre países y regiones, las cuales tienden a concentrarse en los países industrializados primero -alrededor de las tres cuartas partes del total-; y, de la cuarta parte restante que se dirige a los países en desarro-

13. Ver: United Nations Conference on Trade and Development. **WORLD INVESTMENT REPORT 1995**, Transnational Corporations and Competitiveness, United Nations, New York and Geneva, 1995, p 36

14. Ver: Vera-Vassallo, Alejandro C. "La inversión extranjera y el desarrollo competitivo en América Latina y el Caribe". Revista de la Cepal N- 60, Diciembre de 1996, p.135.

15. Ver un análisis detallado de estos aspectos, en: UNCTAD. **WORLD INVESTMENT REPORT**, 1995, United Nations, New York and Geneva, 1995, pp. xxvii-xxxiv.

llo, la mayoría se concentra en los países de mayor desarrollo relativo, contribuyendo a la profundización de las diferencias frente a los países más atrasados que corren el riesgo, de acelerar su grado de marginalización, en el proceso de globalización en curso, si continúan confiando en la asignación de recursos conducida por la operación de las solas fuerzas del mercado.

### **TENDENCIA A LA CONCENTRACION GEOGRAFICA DE LAS CORRIENTES DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA**

La mayor parte del flujo de inversiones extranjeras directas procede de los países industrializados -alrededor del 95% del total- y se localiza también en los propios países industrializados. "A fines de 1994, las 3/4 partes del stock de inversión extranjera directa a nivel mundial, se localizó en los países industrializados, participación que no había registrado cambios significativos en la última década"<sup>16</sup>.

De la cuarta parte restante que se dirige a los países en desarrollo, la mayor parte de los stocks, de acuerdo con la última información disponible para el año 1994<sup>17</sup>, se encuentra localizada en los países del este, sur y sudeste de Asia (52.3% del total), seguidos de América Latina (31.9%); y, a mucha distancia del Africa, que captó

apenas el 9.1%. Solamente China, tenía en 1993, un stock de IED superior al total del continente africano -11.5% del total dirigido a los países en desarrollo-.

América Latina que ocupó el primer puesto como región receptora de inversión extranjera directa entre los países en desarrollo en la posguerra hasta 1981, perdió participación en los siguientes años de la década de los ochenta, mientras se encontraba inmersa en la crisis de la deuda, cediendo posiciones en favor de los países asiáticos del sur y del este. En 1980, América Latina recibió el 61.6% del total de la IED dirigida a los países en desarrollo, mientras los países del Asia del sur y del este recibieron el 31.3%<sup>18</sup>. En 1994, después de más de una década de preferencia del capital extranjero por los países asiáticos en desarrollo, América Latina pasó a un segundo plano, captando el 31.9% del total del capital extranjero localizado en los países en desarrollo en calidad de IED.

Aún dentro de estas regiones, se registra una elevada concentración de la IED en ciertos países relativamente más desarrollados, a tal punto que en 1993, el 67% del stock de IED localizada en los países en desarrollo, se encontraba en los diez más grandes países receptores de IED: China, tenía el 11.5%; Singapur, el 10.1%; In-

16. Ver: United Nations Conference on Trade and Development. **WORLD INVESTMENT REPORT 1995**, Transnational Corporations and Competitiveness, United Nations, New York and Geneva, 1995, p. 43.

17. Ver: United Nations Conference on Trade and Development. **WORLD INVESTMENT REPORT 1995**, Transnational Corporations and Competitiveness, United Nations, New York and Geneva, 1995, Table II.2, p. 52.

18. Ver: Naciones Unidas. **LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN EL DESARROLLO MUNDIAL. TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS**. Nueva York, 1989, Cuadro V.1, p. 70.

donesia, el 8.8%; México, el 8.4%; Brasil, el 8.1%; Malasia, el 5.4%; Arabia Saudita, el 4.5%; Argentina, el 4.3%; Hong Kong, el 3.5%; y, Tailandia, el 2.8%<sup>19</sup>. Nótese el predominio de los países en desarrollo de Asia, entre los diez más grandes receptores de IED -seis de los diez-, y dentro de ellos -en particular el caso de China, que a pesar de mantener el sistema de planificación centralizada, con importantes reformas, dando origen al denominado "socialismo de mercado", ha ejercido desde su incorporación al mercado mundial en 1978, y continua ejerciendo, la mayor atracción entre los países en desarrollo, sobre el capital extranjero que relocaliza actividades productivas a nivel mundial, esto es sobre la IED.

Dentro de América Latina, la IED se encuentra concentrada en tres países: México, que encabeza la lista sobre todo luego de su participación en el Tratado de Libre Comercio de Norte América-TLC<sup>20</sup>, Brasil y Argentina, los tres países de mayor desarrollo relativo dentro de la región. En cuarto lugar, aparece Chile que ganó participación en los años ochenta; y, en quinto lugar, está Colombia, que ha ganado participación en el transcurso de los años noventa.

El retorno de capitales a América Latina en los años noventa, no le per-

mitió recuperar el primer lugar como destino de las IED que lo perdió en el transcurso de los años ochenta, puesto que la mayor parte de esos capitales ingresados constituyeron capitales especulativos, atraídos por las diferencias en las tasas de interés al deprimirse las mismas en los países industrializados; y, por las privatizaciones y la oportunidad de realizar inversiones rentables en los mercados de valores emergentes.<sup>21</sup>

La abundancia de capitales externos en la región no dió lugar a mayores niveles de inversión productiva, ni en consecuencia a un mejoramiento de sus niveles de competitividad frente al resto del mundo, por el carácter especulativo del capital ingresado primero; y, porque incluso de las inversiones extranjeras directas recibidas, una importante proporción estuvieron vinculadas a las privatizaciones, constituyendo en consecuencia cambios de propiedad de activos ya existentes. De acuerdo con información de la CEPAL, "En una muestra de los siete países más grandes de América Latina, más del 40% de la IED ingresada a la región entre 1988 y 1993 se explica por programas de conversión de deuda externa, 23%, y por privatizaciones, 17.8%"<sup>22</sup>.

Los capitales especulativos ingresados a la región en los años noven-

19. Ver: UNCTAD **WORLD INVESTMENT REPORT 1995**, Transnational Corporations and Competitiveness, United Nations, New York and Geneva, 1995, Table I.3, p. 12.

20. Sigla en inglés NAFTA, North American Free Trade Area.

21. Ver: Loyola Campos, Alicia. "Inversión extranjera en América Latina: de la expansión a la incertidumbre", Banco Nacional de Comercio Exterior. COMERCIO EXTERIOR, Vol. 45, Núm. 4, México, Abril de 1995, pp. 327- 334.

22. Ver: CEPAL. **BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMIA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE, 1995**, Santiago de Chile, p.12.

ta, permitieron financiar el boom de las importaciones por una parte, contribuyendo a la recuperación económica de los países industrializados que se encontraban en recesión; y, alimentaron la Reserva Monetaria Internacional, por otra parte, haciéndole crecer a niveles muy elevados. La cifra de la RMI fué exhibida en todos los países, como uno de los indicadores del "éxito" de las reformas estructurales emprendidas en la región.

El ingreso de capitales especulativos presionó sobre los tipos de cambio que tendieron a sobrevalorarse, contribuyendo a la pérdida de competitividad de la producción local frente a la producción extranjera; y, presionó también sobre las tasas de interés que se mantienen en general positivas en términos reales, esto es, excluida la inflación, penalizando a las inversiones productivas en la región. El ingreso de capitales extranjeros conjuntamente con la liberalización financiera dieron un impulso al crecimiento del crédito y del consumo de productos importados, con lo cual la reformas económicas implementadas cuentan con la simpatía del sistema financiero que ha amasado cuantiosas utilidades, mientras los productores incapacitados de competir con los productos importados han sido expulsados del mercado, aumentando el desempleo y el subempleo.

El progreso registrado en los procesos de integración subregional dió un impulso al intercambio de productos industrializados entre los países miem-

bros, generando una salida a ciertas ramas industriales cuya producción no se exporta a los países industrializados. La vulnerabilidad de la región al ingreso de capital extranjero para financiar el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, sin embargo se ha profundizado en general, al debilitarse la competitividad del aparato productivo.

#### **MAYORES RECEPTORES DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA TIENEN MAYOR PARTICIPACIÓN COMO EXPORTADORES DE PRODUCTOS INDUSTRIALIZADOS**

Los mayores receptores de IED dentro de los países en desarrollo, esto es los países asiáticos del sur y del sudeste, y los cinco países mencionados dentro de América Latina: México, Brasil, Argentina, Chile y Colombia, son al mismo tiempo los que mayor éxito han tenido en insertarse en la economía mundial como exportadores de productos industrializados, disminuyendo el peso de los productos primarios en sus exportaciones.

Así, mientras que en el caso de los Países Asiáticos de Reciente Industrialización -PARI-<sup>23</sup> de primera generación, en 1994, el 93.9% de las exportaciones no petroleras estaba constituido por productos industrializados, en el caso de los PARI asiáticos de segunda generación, Indonesia, Malasia y Tailandia, dichas exportaciones representaban el 68.6%<sup>24</sup>.

23. Sigla en inglés, NICS, New Industrialized Countries.

24. Ver: UNCTAD. **TRADE AND DEVELOPMENT REPORT 1996**, New York and Geneva, 1996, Table 32, Primary Commodities and Labour-Intensive and Resource-Based exports as a share of total Non-Oil exports of selected developing countries and regions, 1965- 1994.

Dentro de América Latina, México y Brasil, que constituyen los mayores receptores de IED de la región, han aumentado sus exportaciones de productos industrializados en mayor proporción que el resto de países de la región. Dichas exportaciones han aumentado del 15.7 y 7.7%, que representaron en México y Brasil, respectivamente, en 1965, al 86.9 y el 56.1%, en 1994.

En el caso de Argentina, Chile y Colombia, en promedio, las exportaciones de productos primarios habían caído del 94.6% del total que representaban en 1965, al 69.5% en 1994, aumentando las exportaciones de productos industrializados del 5.4% en 1965, al 30.5% en 1994, porcentajes que se ubican sin embargo, muy por debajo de los correspondientes a los países asiáticos.

Los países asiáticos en desarrollo que constituyen los principales receptores de IED entre los países en desarrollo, han experimentado una importante reestructuración productiva en los últimos veinte años, logrando elevados niveles de integración en la economía mundial, como productores y exportadores de productos industrializados, lo cual les ha permitido incluso acumular excedentes financieros y convertirse a su vez, en importantes exportadores de capitales en calidad de IED.

Dentro de América Latina, los más grandes receptores de IED, aún cuan-

do tienen que recorrer todavía un largo camino para alcanzar el nivel de industrialización alcanzado por los países asiáticos, han logrado diferenciarse de los demás países de la región, que aún se mantienen como exportadores básicamente de productos primarios, productos que tienden a perder participación en el comercio y la producción mundiales.<sup>25</sup>

#### **PAISES EN DESARROLLO, NUEVA FUENTE DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA**

Aún cuando la participación de los países en desarrollo en el stock de IED en el exterior es muy baja, apenas el 5% del total en 1993, su importancia se duplicó en el período 1990- 1994, frente al registrado en el quinquenio anterior, estimándose que dicha tendencia ascendente se mantendrá en los próximos años.

La IED originaria de los países en desarrollo procede en su mayor parte de los países asiáticos. En 1993, el 90% de dichos flujos procedió de China, Hong Kong, Corea, Singapur y Taiwán.<sup>26</sup> Los inversionistas principales de América Latina son Brasil y México, aún cuando han empezado a realizar inversiones en el exterior otros países como Chile, Colombia y Venezuela.

Taiwán y China ocupan los dos primeros lugares a nivel mundial como países en desarrollo que realizan in-

25. Ver: Salgado Tamayo, Wilma. "Productos primarios y mano de obra no calificada, pierden participación como factores de producción", en CAAP. **ECUADOR DEBATE**, N- 39, Quito- Ecuador, diciembre de 1996, pp. 53- 66.

26. Ver: UNCTAD. **WORLD INVESTMENT REPORT**, 1995, United Nations, New York and Geneva, 1995, p. 33.

versiones extranjeras directas. El promedio anual de dichas inversiones en el período 1990-1994, ascendió a 2.640 y 2.429 millones de dólares, respectivamente, valores superiores al total de IED realizadas en el exterior por todos los países de América Latina - cifra que ascendió a 2.095 millones de dólares.<sup>27</sup>

A fines de 1994, "más de 900 empresas transnacionales chinas habían establecido más de 4.600 subsidiarias extranjeras en 130 países, con una IED acumulada que ascendía a valores entre 5.2 mil millones de dólares y 16 mil millones".<sup>28</sup>

Las IED procedentes de países en desarrollo se localizan en otros países en desarrollo, en su mayor parte en la misma región del país de origen, aún cuando los países industrializados tienden a recibir una proporción creciente de dichos flujos de inversión. Los procesos de integración subregionales tales como el Mercosur y el Mercado Común Andino, han estimulado la realización de inversiones extranjeras directas, dando lugar a una reestructuración regional de las operaciones de las empresas transnacionales localizadas en la región.

Los procesos de integración han tendido a estimular las relaciones económicas sur-sur, tanto en lo correspondiente a comercio exterior como a inversiones extranjeras directas, además de las alianzas estratégicas que han tendido a registrarse entre empresas localizadas en dichos países.

Las relaciones económicas sur-sur, en particular la cooperación sur-sur debe ser explorada como una fuente de estímulo al desarrollo económico de los países menos favorecidos actualmente con las corrientes internacionales de capitales y de mercancías.

## CONCLUSIONES

Aún cuando las condiciones actuales de la economía mundial son consideradas favorables por los organismos multilaterales, por la convergencia de crecimiento económico y baja inflación en la mayoría de países del mundo, continúan operando, en forma permanente, fuerzas que tienden a profundizar la exclusión de extensas áreas geográficas de países y regiones, de las corrientes comerciales y financieras internacionales, y en consecuencia, a profundizar el subdesarrollo y la marginalidad en esas regiones.

En efecto, la información disponible muestra que en la última década han aumentado las diferencias en el grado de participación de las diferentes regiones y dentro de ellas de los países, en las corrientes comerciales y financieras internacionales, mostrando las diferentes formas de inserción de los mismos en la economía mundial.

Así, mientras un grupo de países en desarrollo de Asia, han aumentado su participación como receptores de inversión extranjera directa y como exportadores de productos industrializa-

27. Ver: UNCTAD, **WORLD INVESTMENT REPORT, 1995**, United Nations, New York and Geneva, 1995, Table I 11 Average annual FDI outflows from developing economies and the world, 1970- 1994, p. 34.

28. Ver: UNCTAD, **WORLD INVESTMENT REPORT, 1995**, United Nations, New York and Geneva, 1995, p. 56.

dos, obteniendo excedentes financieros, hasta convertirse incluso en exportadores de capitales en forma de inversión extranjera directa a otros países en desarrollo e incluso a los propios países industrializados, América Latina ha perdido participación tanto como región de destino de la inversión extranjera directa, como en su calidad de exportadora, aumentando sus necesidades de financiamiento externo y la vulnerabilidad de la balanza de pagos al ingreso de capital extranjero.

Mientras los países asiáticos han aumentado su capacidad productiva y su competitividad obteniendo beneficios de la apertura de los mercados en el mundo y de la globalización, América Latina, en conjunto, ha sufrido un deterioro de su capacidad productiva y de su competitividad, vinculándose como importadora/consumidora de bienes y servicios, utilizando para ello los recursos obtenidos por las privatizaciones de las grandes inversiones del pasado, así como, los ingresos de capitales de corto plazo atraídos por los diferenciales en las tasas de interés y el auge de los mercados de valores.

Aún dentro de estas regiones, se registran importantes diferencias en el grado de participación de los países

en las corrientes comerciales y financieras internacionales, existiendo también una concentración en los países de mayor desarrollo relativo. La mayor parte de estos países se encuentran localizados en Asia: encabezados por China, los PARI<sup>29</sup> de primera generación: Corea, Taiwán, Hong Kong, Singapur; los PARI de segunda generación: Tailandia, Malasia, Filipinas e Indonesia; pero también en América Latina: México, Brasil y a cierta distancia, Argentina, Chile y Colombia.

Los procesos de integración subregional y regional han dado un importante impulso a las relaciones económicas Sur-Sur, tendencia que podría continuar profundizándose y ampliándose a una mayor cooperación, considerando que actualmente se encuentran en el Sur los países más dinámicos de la economía mundial.

La tendencia a la globalización no significa crecimiento y progreso económico en forma automática para todos los países del mundo, sino que tiende también a profundizar las desigualdades entre países y regiones y al interior de éstos entre los diferentes grupos sociales, aumentando los extremos de concentración del ingreso para las minorías y de exclusión y marginalización de amplios sectores sociales.

---

29. Países Asiáticos de Reciente Industrialización.

## ANEXO

## CUADRO N- 1

**PARTICIPACION DE LOS PAISES ASIATICOS DE RECIENTE INDUSTRIALIZACION DE PRIMERA GENERACION\* Y DE LOS PRINCIPALES PAISES INDUSTRIALIZADOS EN LAS EXPORTACIONES MUNDIALES DE MANUFACTURAS, 1965- 1993**  
- en porcentajes -

PERIODO	ESTADOS UNIDOS	REINO UNIDO	ALEMANIA	JAPON PARI I.
1965- 1969	19.1	10.6	17.1	2.0
1970- 1974	15.4	8.3	17.7	3.4
1975- 1979	14.4	7.9	16.9	4.8
1980- 1985	14.6	6.8	14.8	6.8
1986- 1990	11.9	6.2	15.6	8.6
1991- 1993	13.0	5.9	14.2	9.0

FUENTE: UNCTAD. TRADE AND DEVELOPMENT REPORT, 1996, United Nations, New York and Geneva, 1996, p. 93.

\* Corea, Taiwán, Hong Kong y singapur.

# Centro Andino de Acción Popular



---

Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre / Apartado 17-15-173 B  
Quito - Ecuador

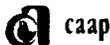
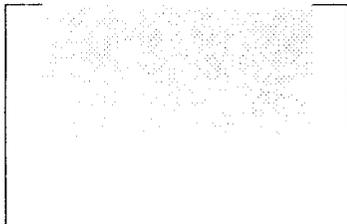
---

## DIALOGOS

Integración Comercial y Globalización

WILMA SALGADO

Comentarios de Alberto Acosta,  
Roberto Betancourt Ruales, Luis Luna Osorio  
y Patricio Martínez



**DIALOGOS / Integración Comercial y Globalización / Autor: Wilma Salgado / Comentarios de: Alberto Acosta, Roberto Betancourt Ruales, Luis Luna Osorio y Patricio Martínez / Junio de 1996 / CAAP, Quito - Ecuador**

El Centro Andino de Acción Popular ha puesto en circulación el quinto texto de su serie DIALOGOS, esta vez dedicado a uno de los temas más actuales y de crucial importancia para el presente y futuro del país. En tiempos de apertura comercial como nuevo "paradigma", INTEGRACION COMERCIAL Y GLOBALIZACION, mediante un debate pormenorizado y reflexivo de la autora, Wilma Salgado Tamayo, trata de problematizar sobre las consecuencias e implicaciones de este proceso. El texto presenta los comentarios y aportes de Alberto Acosta, Roberto Betancourt, Luis Luna Osorio y Patricio Martínez

# Tema Central

Investigación y Docencia en Economía y Ciencias Sociales

## ***Globalización: Realidades y falacias***

### ***¿Globalización o nueva división internacional del trabajo? <sup>1</sup>***

Jürgen Schuldt (\*)

*No se va a poder construir la autodeterminación nacional incorporándose irrestricta e irreflexivamente -como está sucediendo hoy en América Latina- a la economía y la sociedad mundiales y, en consecuencia a la nueva división internacional del trabajo, sino al revés: integrándose internamente, actuando desde los espacios locales y regionales de cada país. No se trata de establecer economías autárquicas, sino economías autodependientes, que miran hacia afuera, pero ponderando y potenciando en primera instancia las capacidades individuales, las necesidades axiológicas y existenciales de las personas y las fuerzas productivas internas.*

Entre políticos, periodistas, científicos sociales y voceros de fundaciones y organismos internacionales, hoy en día el concepto de **Globalización** se ha convertido en el **término de moda** (Acosta, 1996:57), como antaño lo fueran los de Colonialismo, Imperialismo, Dependencia y similares. En la voluminosa literatura que ha

venido apareciendo recientemente, muchos lo asocian a conceptos tales como los de competitividad internacional, interdependencia, transnacionalización, internacionalización, mundialización etc., los que a su vez conducen a asociaciones como las de aldea global (McLuhan) o sociedad mundial, entre otros similares. De ahí

---

(\*) Vicerrector de la Universidad del Pacífico, Lima.

1. Una primera versión de esta ponencia fue presentada en el Seminario "Globalización: Aspectos Económicos, Culturales y Éticos", Pontificia Universidad Católica del Perú, febrero de 1997.

que, según Drache (1996:31), estaríamos frente a un **síndrome de la globalización-de-todo**.

Supuestamente este concepto totalizante serviría para comprender la nueva dinámica mundial, en sus aspectos económicos, socioculturales y políticos, y en muchos casos hasta éticos, ecológicos y militares. Consecuentemente, constituiría la base para el diseño de políticas adecuadas para que los países puedan adaptarse adecuadamente a las profundas transformaciones que efectivamente vienen procesándose en el entorno internacional.

Sin embargo, si bien esa mágica palabra está en boca de todos y para tratar todo tipo de temas, cada cual maneja el concepto a su antojo, con contenidos disímiles y hasta contradictorios, con lo que los debates se empanatan en ambigüedades, distraen la atención de los aspectos medulares de la nueva división internacional del trabajo y, lo que es peor, impiden el diseño de lineamientos y propuestas de política para América Latina en general y de los países andinos en particular. Es decir, imposibilitan establecer coherentemente los términos específicos de inserción o desacoplamiento relativos que debiéramos adoptar en la economía mundial y los cambios que ellos requerirían para emprender la marcha hacia un nuevo patrón de acumulación. Más aún, no observamos noción clara alguna de lo que podría ser el nuevo orden mundial, precisamente por la presbicia histórica, los estrechos puntos de partida y la diversidad de ejes de análisis que predominan hoy en los ensayos sobre

esta compleja problemática de la globalización.

Ya que en este campo prácticamente se ha dicho todo y de todo, no es mucho lo que nosotros podríamos añadir. De ahí que en estas notas intentaremos sintetizar algunas discusiones a fin de desmitificar el término a partir de la evaluación de una selección de escritos. Ésta, sin embargo, no es ni exhaustiva, ni sistemática, aunque sí pretende ser representativa -en términos gruesos- de la abundante bibliografía que circula sobre el tema. Con ello queremos darle un énfasis distinto al que deriva de la literatura dominante sobre esa materia. En lo fundamental trataremos de ordenar el debate en torno a un número determinado de **tesis equivocadas y falacias referidas a la Globalización**, que posteriormente contraponemos a ciertas **hipótesis alternativas** que a nuestro entender permitirían encuadrar más adecuadamente los análisis sobre la cambiante economía política internacional.

Con estas reflexiones generales intentaremos convencer al lector que debería desechar de su léxico el término de Globalización, por lo menos si desea comprender las tendencias actuales de la economía política internacional. Una vez más, pensamos que, con la venta de las ciencias sociales, se utiliza un término ideológicamente; en este caso, específicamente para favorecer los intereses de ciertos segmentos de intereses y fracciones sociales internacionales y nacionales. En el fondo, quizás recién en un siglo podamos hablar de una globalización en el sentido estricto de la palabra, en-

tendiéndola como un **mundo sin fronteras** (Ohmae, 1993: 78) <sup>2</sup>.

En lo que sigue expondremos algunas de las principales tesis en boga sobre la globalización, exponiendo sus limitaciones y, en algunos casos, las contradicciones a que conducen.

### **Primera falacia: La Globalización es un fenómeno reciente**

Para la gran mayoría de autores la globalización se habría iniciado en el transcurso de las últimas décadas; para unos en los años sesenta (Agosín y Tussie, 1993:566), para otros más en los setenta (Petrella, 1996:62) y no son pocos los que la fechan en los ochenta (Campodónico,1994: 8) e incluso en el primer lustro de los noventa.

Dada la complejidad del fenómeno, evidentemente resulta imposible determinar una fecha aproximada para determinar su inicio <sup>3</sup>, básicamente porque se trata de un proceso multifacético que se ha ido incubando a lo largo de varios años por no decir décadas. Según la definición que de la globalización diseña cada autor, para gran parte de ellos se desata por la conjunción de una serie de procesos que estarían conduciendo hacia una nueva especie de Gran Transformación (Polanyi, 1944).

Sin embargo, independientemente del concepto que maneje cada cual, cabe preguntarse ¿por qué ese proceso se inicia sólo hace poco? Si revisamos la literatura, veremos muy bien que podría hablarse de globalización desde hace siglos, desde el momento en que uno considera que la interdependencia entre las naciones -en los términos que fuere- se desarrolla aceleradamente. Así, por ejemplo, quienes comparten el enfoque de la "economía-mundo" (Wallerstein, 1979) muy bien dirían que ella se inicia con el capitalismo comercial, desde fines del siglo XV o inicios del XVI. Por su parte, los defensores de las "ondas largas" del capitalismo -en especial los neoschumpeterianos- la datarían con la maduración de la Revolución Industrial (período 1780-1830) y, quizás, más precisamente hacia mediados del siglo pasado cuando se expande a escala internacional el uso del barco a vapor y el ferrocarril. Estos arguyen, con razón, que desde entonces los ciclos económicos de las economías más desarrolladas de esa época coinciden entre sí gruesamente, como consecuencia de la creciente interdependencia entre ellas. Y así sucesivamente, el inicio de la denominada globalización se podría ubicar más atrás o para adelante de los pe-

---

2. En ese sentido no recusaríamos el término de globalización para quienes pretenden hacer proyecciones hacia fines del siglo XXI, pero no para los que están preocupados de los procesos actuales que moldearán las décadas entrantes.

3. Sin embargo, hay algunos que son muy precisos; para quienes un solo hecho activa a todos los demás. Por ejemplo, Petrella (1996:68) afirma que "el evento que señaló la llegada de la nueva era (J.S. se refiere a la globalización) fue la Declaración de Richard Nixon de la inconvertibilidad del dólar en 1971". Otros la atribuyen al primer choque petrolero de fines de 1973.

ríodos arriba mencionados, según las preferencias del ponente <sup>4</sup>.

**Segunda falacia: La globalización es una nueva "etapa" del desarrollo capitalista**

Pocos autores conciben la globalización como un proceso cíclico (v.gr. Oman, 1996); la gran mayoría lo ve como una nueva era del capitalismo. Pero, para ser coherentes, curiosamente los autores que la perciben así, no definen las etapas previas en esos mismos términos cuasi-espaciales. ¿Por qué no hablan de la fase anterior como la de la "hemisferización" Este-Oeste o de aquélla existente entre Norte y Sur? ¿Y por qué no refieren la que las precede como de la "continentalización"? ¿Y de la anterior a ella como de la "Nacionalización"? Y así sucesivamente hasta el inicio de los Tiempos <sup>5</sup>. Se observa, pues, una asimetría en el uso de este término "geográficamente concebido". Peor aún, cabría preguntarles, ¿cómo se pasó de una etapa a otra?

Los autores más sofisticados diferencian, bastante más coherentemente, entre las fases -que además se sobrepondrían entre sí- de **internacio-**

**nalización, multinacionalización y globalización** del desarrollo a escala mundial. La primera se habría dado con el Mercantilismo, por la aceleración del intercambio de mercancías, dinero y gente entre dos o más países; la segunda correspondería a la transferencia de recursos de una economía a otra, consistente en el establecimiento de capacidades de producción (a través de filiales, subsidiarias, adquisiciones, etc.); y la tercera ya completaría los procesos anteriores, consistiendo en el establecimiento de una multiplicidad de encadenamientos e interconexiones complejas entre Estados y Sociedades, entre Corporaciones Transnacionales y Organismos Multilaterales.

**Tercera falacia: El principal recurso de la globalización es la información y el conocimiento**

Según los adalides de este enfoque, la etapa actual del desarrollo mundial se basaría en el saber técnico y en la capacitación sofisticada, ya que ellos serían la base del dominio tecnológico (en un sentido estrecho o muy amplio, según cada autor) contemporáneo.

---

4. Una falacia que no es muy común, por lo que la ubicamos a pie de página, consiste en afirmar que la globalización se ha venido dando cíclicamente. Por ejemplo, Charles Oman (1996), quien intenta presentar "el proceso de globalización desde una perspectiva histórica" (p. 29), éste se habría iniciado el siglo pasado, negando que se trate de un fenómeno reciente ya que "sólo en los últimos cien años se han producido tres 'olas' o períodos diferentes de marcada globalización: a) en la mitad del siglo que precedió a la Primera Guerra Mundial; b) la que tuvo lugar durante las décadas de 1950 y 1960; y c) en los tiempos actuales, en las décadas de 1980 y 1990" (ibid.). Es decir, cada vez que se observa una expansión del comercio internacional daríase este proceso de globalización ¿Habría que pensar entonces que los períodos intermedios son parte de procesos de "desglobalización"?

5. Para ser coherentes, deberían hablar de universalización o planetarización desde mediados de 1969 cuando el primer ser humano pisó la luna.

A ese respecto, nos preguntamos, ¿en qué momento de la historia de la humanidad el conocimiento no ha sido la base para el desarrollo y el dominio de un pueblo o una nación o de varias sobre otras? El desarrollo de la agricultura, el dominio de los mares, la expansión de la manufactura y de la industria moderna, etc., ¿no han sido siempre los canales a través de los cuales se ejerció este poder? Sin saber tecnológico de punta -un concepto históricamente relativo- ello no habría sido posible y siempre ha existido. ¿Por qué el actual proceso de "globalización" sería el único que requeriría información y "educación" muy especializada?

El conocimiento siempre fue esencial para el desarrollo mundial; lo que ha cambiado es su contenido y la velocidad a la que se adquiere. Las revoluciones tecnológicas que se han dado en los últimos doscientos años se basaron en innovaciones y conocimientos que dieron poder a quienes las poseían (y "dependencia" o "marginalidad" a los que no). Por lo demás, es el tipo de conocimiento relevante el que interesa, más que el conocimiento en general.

**Cuarta falacia: El agente dominante de la globalización son las empresas transnacionales**

¿Quiénes son los agentes de la globalización? Según Oman (1996: 27): "Es motivada por las acciones de actores económicos individuales -compañías, bancos, personas- usualmente en busca de beneficios y, a menudo, estimulados por las presiones de la competencia". Pero, preguntaríamos, ¿eso no fue siempre así?

Aunque con otro nombre, ¿no existían siempre estos conglomerados empresariales para dominar el mundo? ¿Qué fue sino la Compañía (inglesa) de las Indias Orientales? ¿Qué la Sociedad (francesa) de Las Colonias? ¿Qué fue la "empresa" de Colón? Y, ya más tarde, ¿las empresas multi y transnacionales de la pre- y post-Segunda Guerra Mundial? Es cierto que los conglomerados empresariales funcionan de otra manera hoy, pero siempre han existido y dominado el mundo a través de los más variados mecanismos.

Más adelante veremos que efectivamente las corporaciones transnacionales son "el agente No. 1" de la nueva economía mundial. Pero son sus nuevas estrategias y comportamientos los que han cambiado y los que hay que entender para captar la dinámica del mundo actual. En esencia, lo novedoso y más interesante es el esquema de alianzas estratégicas que vienen implementando entre ellas, si bien casi exclusivamente en el área de la triada conformada por Europa, EEUU y Japón.

**Quinta falacia: La globalización se expresa en mayores flujos de comercio de bienes y servicios y de capitales, en la diseminación tecnológica, en la migración masiva de trabajadores y "cerebros", en el cambio de las estrategias empresariales (visión mundial), entre otros**

Lo repetimos. hay muchas fases en la historia en que esto mismo ha sucedido. ¿Qué es lo nuevo? No, evidentemente, lo Global, sino las formas y contenidos que han venido adoptando los flujos mencionados, su

funcionamiento y las novedosas interacciones e interrelaciones que se han ido gestando. Por lo demás, siempre se han dado reflujos y retrocesos en esos flujos, con lo que tendría que hablarse de desglobalización en la próxima etapa de crisis que se presente.

En la práctica cada una de las diversas "revoluciones tecnológicas" que siguieron a la Revolución Industrial (Schuldt, 1990) que se han dado desde la Revolución Industrial aceleró y modificó los flujos económicos y financieros, cambió las relaciones Estado y Sociedad Civil, reconfiguró las naciones hegemónicas a nivel mundial, llevó a renovadas estrategias empresariales, transformó el tipo y direccionalidad de los flujos financieros dominantes, etc. Si bien en cada caso se estimularon tales tendencias, en general, ellas se concentraron en ciertos espacios económicos a nivel mundial. Igual sucede hoy en día.

**Sexta falacia: la globalización se procesa a través de la apertura externa y la liberalización de todos los mercados en todas las naciones**

Este mito es fácilmente perceptible en las políticas económicas actuales, en especial en las que adoptan los países altamente industrializados, quienes juegan a una "doble moral": mientras obligan a los gobiernos subdesarrollados a abrir y liberalizar sus economías (según las recetas del Consenso de Washington), ellos adoptan cada vez más medidas para proteger su mercado interno y, sobre todo, para evitar que las tasas de desempleo aumenten más aún.

En aquellos países son práctica diaria, los subsidios a la agricultura, el dumping, el neoproteccionismo a través de aranceles o medidas pararancelarias, los topes que fijan al ingreso de la inversión extranjera directa a sectores estratégicos y de tecnologías de punta (v.gr. en el campo de las telecomunicaciones, donde por ejemplo los japoneses no permiten una participación mayor al 20% y los canadienses hasta el 47%), la proliferación de acuerdos comerciales bilaterales, el comercio intra-empresas, la fijación de topes a la migración foránea, etc (véase, para mayores detalles, el trabajo de Salgado, 1996). Todo ello permite concluir que el flujo comercial, de inversiones y de personas es administrado a escala mundial, muy distante del ideal liberalizador que se proclama a diestra y siniestra. Incluso, en los cien años que preceden a la primera guerra mundial, el mundo era mucho más liberal que hoy y, consecuentemente, habría estado más "globalizado".

**Séptima falacia: la globalización universaliza y homogeneiza los patrones de consumo, de comportamiento y culturales de la humanidad**

Nuevamente, a nuestro entender, este es un proceso que se inicia con fuerza -en forma muy relativa y selectiva- por la expansión de la Revolución Industrial inglesa. Pero, además, para homogeneizar patrones de consumo y culturales se exige un elevado nivel de Ingreso Nacional y de su distribución más o menos igualitaria entre la población, tanto entre naciones, como al interior de cada una de

ellas. Aquí hay varios temas que están en cuestión, el principal de los cuales es que la distribución del ingreso entre y al interior de las naciones - tanto desarrolladas como subdesarrolladas - se ha ido haciendo cada vez más desigual desde fines de los años setenta.

Las diferencias en la calidad de vida siguen siendo igualmente heterogéneas, hoy como antaño, a pesar de las similitudes aparentes en el consumo de productos "de masa" tipo Pizza Hut, Burger King, Kentucky Fried Chicken, Jeans, Chiclets, Coca Colas, Disneylandias, TV y sus respectivos "programas universales", clones de computadoras personales, etc. Lo que ciertamente se ha homogeneizado son las aspiraciones y preferencias de las poblaciones, como en cada proceso de modernización (al interior del sistema capitalista), pero de ninguna manera los patrones de consumo y de gasto. Todo lo contrario: las brechas entre ambas han aumentando y, con ellas, la frustración y la anomia.

**Octava falacia: La globalización beneficia a todos, regiones, naciones, personas**

Lo que estamos viviendo hoy en día es una doble marginalización a nivel mundial (Coraggio, 1991): son cada vez menos los cada vez más ricos y son cada vez más los cada vez más pobres. Las estadísticas al respecto son elocuentes, incluso al interior de los países altamente desarro-

llados. Veamos una selección de las distribuciones

De un lado, es evidente que la participación de los países altamente industrializados en el Producto Bruto Mundial (PBM) ha aumentando respecto a la de los "subdesarrollados". Si en 1970 generaban el 74.3% del PBM, en 1993 aumentaron su participación en cinco puntos porcentuales al 79.2%. Al interior de estos países indudablemente se han dado mutaciones impresionantes: algunos lograron incrementar su participación en ese período (v.gr. Japón que pasó del 7.3% al 18.2%; Alemania Occidental de 6.6% a 8.3% y Francia del 5.1% al 5.4%), mientras otros perdieron posiciones (p.ej., EEUU bajó del 36.1% al 27.1% y Gran Bretaña del 3.8% al 3.5%). Correspondientemente los "países en desarrollo" cayeron del 25.7% al 20.8% del PBM, debido a la reducción de las "tajadas" correspondientes al Asia Oriental y del Sur (bajó de 8.3% al 7%), Africa (del 2% al 1.2%) y Europa Oriental y el Oriente Medio (de 9.5% a 6.7%); es decir, sólo América Latina incrementó su contribución levemente (del 5.9% al 6.1%).

Asimismo, al interior de las economías desarrolladas, la distribución personal del Ingreso Nacional se ha deteriorado en los años ochenta, tanto que se asemeja cada vez más a la que se da en las subdesarrolladas. Así, por ejemplo, según el Banco Mundial (1995), el 20% más rico de la población se llevaba el 42% del pastel económico y el 20% más pobre

apenas el 5% en EEUU (1985); en Alemania, la proporción respectiva fue del 40% y del 7% en 1988; en Japón, del 37% y 9% (1979); y en Gran Bretaña, 44% y 5% (1988).

**Novena falacia: La globalización genera profundas interdependencias entre todos, naciones, regiones, localidades, familias y personas**

Estos planteamientos nos hacen olvidar el fenómeno principal que se está dando en los albores del siglo XXI: **la Triadización o Globalización Trunca**. Los bloques económicos conformados por Europa Occidental, EEUU y Japón-Sudeste Asiático son los ejes en torno a los cuales gira el mundo hoy en día (en que Rusia-Ucrania y China habrán de jugar un papel importante en el próximo futuro).

Es ahí -en esos tres bloques heterogéneos que compiten y cooperan entre sí- donde se ha localizado el poder científico, la supremacía tecnológica y los potenciales de invención-innovación, la hegemonía militar, la riqueza económica, el poder cultural y, consecuentemente, la habilidad y capacidad para gobernar la economía y sociedad mundial en el presencia y hacia el incierto futuro.

De manera que quienes han optado por darle un tinte espacial a la nueva dinámica mundial deberían usar el término "triadización", en vez del de globalización. Evidentemente, este último es el preferido por los países del Norte y, especialmente, por los que conforman la Triada, ya que esconde las fracturas que implica, induciendo a pensar en una democratización y homogeneización universal.

Un clarísimo indicador de la creciente triadización es la tendencia del comercio de manufacturas entre bloques-países y de donde se desprende una reducción del comercio entre los países de la Triada y los restantes del mundo. Comparemos su evolución entre 1970 y 1990 (según datos de Muldur, 1993):

- En 1970 el comercio intra-bloques representó el 21.4% del comercio mundial; en 1990 ascendió al 48.7%; y

- Si a ello le añadimos el comercio entre bloques (que cayó de 39.4% a 24.9%) los intercambios de las tres regiones representaron el 60.8% en 1970 y el 73.6% en 1990.

En cambio, los países menos desarrollados han visto reducida su tajada, especialmente entre 1980 y 1990: Las exportaciones de manufacturas cayeron del 37.1% del total mundial al 27.6% y el de los 102 países más pobres se comprimieron de un 7.9% al 1.4% (en ese mismo lapso los países de la Triada ampliaron su participación del 54.8% al 64%).

Finalmente, tenemos una clara "desconexión involuntaria" de muchos países e incluso de todo un continente (caso del África subsahariana).

**Décima Falacia: El Estado-Nación pierde soberanía e importancia con la globalización**

¿Qué estados han tenido soberanía alguna vez en la historia de la humanidad? Únicamente los dominantes, que en los últimos dos siglos han sido -sucesivamente- sólo dos: Gran Bretaña y los EEUU. Ellos sometieron a los restantes Estados Nacionales a sus propios dictados. Hoy en día,

parecería darse lo contrario: son más los estados-nación que pueden preciarse de ser soberanos y que se dan cuenta que en el proceso en curso tienen que intervenir cada vez más enérgicamente y en alianza (v.gr. G-7) para definir el curso de los acontecimientos mundiales.

De otra parte, nos quieren hacer creer -desde el Consenso de Washington<sup>6</sup>- que un Estado fuerte no es lo que corresponde, aunque ellos no sigan la receta. En la práctica e históricamente, el rol del Estado fue y seguirá siendo fundamental para asegurar el "desarrollo" nacional.

Finalmente, no hay que olvidar que siempre fueron corporaciones o grupos privados los que "privatizaron" el rol del Estado, que estuvo a sus órdenes "para tener éxito". Hoy en día, quizás más que nunca, las corporaciones transnacionales requieren un apoyo efectivo de "su país", cuando menos en los siguientes campos y en tareas que encargan al gobierno en el conocido proceso de cooptación del Estado a fin de incrementar la "productividad" de esas empresas:

- Legislación y políticas que les aseguren la libertad de acción, en especial en el campo de la "desregulación" del mercado de la fuerza de trabajo;

- Cobertura de los costos básicos de infraestructura, lo que -en el curso de la actual "revolución tecnológica"- significa: financiar la investigación básica y de alto riesgo; sufragar los gastos de sistemas de capacitación (universidades y vocacional; promover mecanismos para la divulgación de in-

formación técnica y científica; facilitar la transferencia tecnológica, etc.

- Ofrecerle acceso privilegiado a las empresas-originalmente-nacionales al mercado interno, otorgándoles contratos gubernamentales en los campos de las telecomunicaciones, la defensa, el procesamiento de datos, la reingeniería, etc.

- Proveerles de los incentivos tributarios para asegurar la inversión requerida para gestar innovaciones tecnológicas a través de la "investigación y desarrollo";

- Establecer una política industrial que estimule el desarrollo del sector estratégico de la "alta tecnología" (informática, biotecnología, telecomunicaciones, nuevos materiales, etc.);

- Adoptar métodos para proteger y expandir la innovación local y la adaptación tecnológica; y, en general,

- Otorgar el apoyo y asistencia necesarias -en los campos comercial, diplomático, político, informativo y regulatorio- a las corporaciones transnacionales "locales" para poder sobrevivir y competir en los "mercados mundiales" (esto es, en la práctica, en los de la Triada).

En pocas palabras, como nunca antes, sigue dándose la "mutua indispensabilidad" entre Estados Nacionales y Corporaciones Transnacionales.

### **Undécima: Las "economías nacionales" desaparecen con la globalización**

"Estamos pasando por una transformación que modificará el sentido de

---

6. Para una reconsideración de este Consenso, del mismo autor que lo introdujo en la literatura especializada, véase: John Williamson (1996).

la política y la economía en el siglo venidero. No existirán productos ni tecnologías **nacionales**, ni siquiera industrias nacionales. Ya no habrá economías nacionales (...)” (Robert Reich, 1993:13). De la falacia anterior, aparte de otros argumentos, se tiene que la “economía nacional” de los países desarrollados (en especial, de los más grandes) sigue siendo el entorno básico de acción -en el sentido de representar el trampolín para asegurar la “competitividad” en los mercados mundiales- de las transnacionales.

Por lo demás es esencial distinguir entre la competitividad en el mercado mundial, que es determinada por las corporaciones transnacionales y no por las naciones, y el nivel de vida de cada país, que depende fundamentalmente de la evolución de la productividad a nivel nacional.

**Duodécima falacia: Para beneficiarse del proceso de globalización los países subdesarrollados deben integrarse lo antes posible a la economía mundial a través de políticas aperturistas y liberalizadoras en todos los campos**

Este slogan se deriva directamente del Consenso de Washington. Por lo demás, en el ambiente empresarial y gubernamental es común considerar que el que no se apura, quedará marginado: “Exportar o Morir” es el dictum de moda. Alienar precios y reducir el tamaño del Estado garantizará que las “libres” fuerzas del mercado garanticen el éxito de ese proceso, sin inflación ni desequilibrios externos.

Más sofisticado es lo que podríamos denominar el Consenso de Santia-

go (CEPAL, 1990), en que se proponen políticas de “selección de ganadores” y se le asigna un rol promotor al Estado.

Pero finalmente, gracias a esas políticas, a cada país se le asigna uno o varios papeles, que lo convierten más subordinadamente a la nueva división internacional del trabajo (Gereffi, 1990; Castells y Laserna, 1990). En la mayoría de los casos ese recetario conduce a economías primario-exportadoras modernizadas (con los colorarios nefastos que todos conocemos de nuestra experiencia histórica previa a la segunda guerra mundial).

Nuestras tesis alternativas, frente a cada una de las falacias arriba presentadas deben responder algunas de las siguientes cuestiones centrales para aproximarse a una respuesta adecuada: ¿Cuáles son los agentes dominantes en el sistema? ¿Qué roles desempeñan la producción, subcontratación, financiamiento? ¿Cuáles son las determinantes de la localización y la inversión a nivel mundial? ¿Qué tan libres son los flujos de inversión, fuerza de trabajo, productos y servicios a escala mundial? ¿Cómo se determinan los precios internacionales? ¿Cuáles son los nuevos papeles de los gobiernos nacionales? ¿Qué significan los acuerdos subregionales de integración o bloques económicos? ¿Qué se entiende por liberalización, desregulación y flexibilización de los mercados? ¿Podrá hablarse de ganadores y perdedores en términos de estados-nación? ¿Por qué se aplican políticas distintas a los países del Norte que a los del Sur, tales como proteccionismo, subsidios agrícolas, dumping, etc. por un lado; mientras que se da la liberalización total en el otro?

He aquí algunos planteamientos elementales, sintéticamente presentados:

1. Debemos desechar el concepto de globalización, sea porque éste se viene dando hace siglos (como proceso), sea porque aún no comienza plenamente (como "etapa"). Quienes opten por un enfoque "especialista", para ser coherentes, deberían inclinarse a utilizar el concepto de triadización, que otorga una versión mucho más veraz - si bien parcial y sesgada- de los acontecimientos y dinámica contemporánea.

2. Estamos ingresando a un nuevo proceso de división internacional del trabajo o, si se quiere, a un nuevo patrón de acumulación capitalista.

3. La base de sustentación ese proceso es el nuevo conjunto de tecnologías que se han ido desarrollando en el transcurso de las últimas décadas en el campo de la informática, biotecnología, telecomunicaciones, nuevos materiales y tipos de energía.

4. Los agentes dominantes de este fenómeno son las corporaciones transnacionales, aliadas a los organismos multilaterales. Comprender la lógica de interpenetración de las primeras entre sí es uno de los grandes retos para diagnosticar las tendencias de la economía y la política mundiales a lo largo de las próximas décadas.

5. Las consecuencias de ese proceso son varias (aunque de naturaleza divergente, se dan interdependientemente), destacando las siguientes:

- Una marcada "triadización" de la economía mundial;

- Una doble marginalización: entre países y al interior de cada país, consecuencia ésta de la integración internacional que conduce a una desin-

tegración nacional (Sunkel, 1971); y

- Los nuevos roles que debe desempeñar el Estado-nación, si se quiere alentar el "desarrollo nacional" y con éste, la "competitividad internacional".

De todo ello se tiene que los países subdesarrollados deben reconcebir sus estrategias de acumulación y ajuste a la economía internacional, sin caer en la ideologización que viene -en disfraz neoliberal- del Norte.

*Desde nuestra perspectiva, no se va a poder construir la autodeterminación nacional incorporándose irrestricta e irreflexivamente -como está sucediendo hoy en América Latina- a la economía y la sociedad mundiales y, en consecuencia a la nueva división internacional del trabajo, sino al revés: integrándose internamente, actuando desde los espacios locales y regionales de cada país. No se trata de establecer economías autárquicas, sino economías autodependientes, que miran hacia afuera, pero ponderando y potenciando en primera instancia las capacidades individuales (Sen, 1985), las necesidades axiológicas y existenciales de las personas (Max-Neef et al, 1993) y las fuerzas productivas internas (List, 1840).*

*c2. nuestra perspectiva, no se va a poder construir la autodeterminación nacional incorporándose irrestricta e irreflexivamente - como está sucediendo hoy en América Latina- a la economía y la sociedad mundiales y, en consecuencia a la nueva división internacional del trabajo, sino al revés: integrándose internamente, actuando desde los espacios locales y regionales de cada país. No se trata de establecer economías autárquicas, sino economías autodependientes, que miran hacia afuera, pero*

*ponderando y potenciando en primera instancia las capacidades individuales (Sen, 1985), las necesidades axiológicas y existenciales de las personas (Max-Neef et al, 1993) y las fuerzas productivas internas (List, 1840);*

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta, Alberto (1996), "Dialéctica de la Globalización", en: Salgado, op.cit., 1996; pp. 55-81.
- Agosin, Manuel y Diana Tussie (1993), "Globalización, regionalización y nuevos dilemas en la política de comercio exterior para el desarrollo", en: El Trimestre Económico, vol. LX (3), no. 239, julio-setiembre; pp. 559-99.
- Banco Mundial (1995), World Development Report 1995: Workers in an Integrating World, Washington, D.C.
- Bendesky, León (1994), "Economía regional en la era de la globalización", en: Comercio Exterior, noviembre.
- Camposónico, Humberto (1995), "El proceso de globalización y los intereses nacionales", en: Pretextos, no. 7, Lima, DESCO; pp. 7-46.
- Castells, Manuel y Roberto Laserna (1990), "La nueva dependencia. Cambio tecnológico y reestructuración socioeconómica en Latinoamérica", en: Portes y Kincaid, op.cit.; pp. 97-132.
- CEPAL (1990), Transformación Productiva con Equidad, Santiago, Comisión Económica para América Latina.
- Chonchol, Jacques (1996), "Globalización y Neo-Colonialismo", en: Development Thinking and Practice Conference, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- Gereffi, Gary (1990), "Repensando la teoría del desarrollo: visión desde el Asia Oriental y Latinoamérica", en: Portes y Kincaid, eds., op.cit.; pp. 49-96.
- Hauchler, Ingomar, ed. (1995), Global Trends 1996 - Fakten, Analysen, Prognosen, Frankfurt del Meno, Fischer Verlag.
- Jenkins, Rhys (1988), "La nueva división internacional del trabajo: un análisis de posiciones", en: Economía de América Latina, No. 17, México, CIDE; pp. 31-50.
- Kamiya, Marco (1995), "Las tendencias de la globalización productiva", en: Pretextos, No. 7, julio; pp. 47-61.
- List, Friedrich (1840), Sistema Nacional de Economía Política, Madrid, Aguilar, 1955.
- Max-Neef, Manfred, et al. (1993), Desarrollo a Escala Humana - Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones, Montevideo, Editorial Nordan-Comunidad.
- Muldur, Ugar (1993), Les formes et les indicateurs de la globalisation, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas.
- Nakano, Yoshiaki (1994), "Globalizaçao, competitividade e novas regras de comércio mundial", en: Revista de Economía Política, vol. 14, no. 4, octubre-diciembre; pp. 7-29.
- Narr, Wolf-Dieter y Alexander Schubert (1994), Weltökonomie - Die Misere der Politik, Frankfurt, Suhrkamp.
- Oman, Charles (1996), Los desafíos políticos de la Globalización y Regionalización, Lima, Fundación Ebert.
- Pérez, Carlota (1985), "Microelectronics, long waves and world structural change", en: World Development, vol. 13, no. 3.
- Petrella, Ricardo (1996), "Globalization and Internationalization: The Dynamics of the Emerging World Order", en: Robert Boyer y Daniel Drache, eds., States Against Markets - The Limits of Globalization, Londres y Nueva York, Routledge; pp. 62-83.

Porter, Michael E. (1990), *The competitive advantage of Nations*, Nueva York, The Free Press.

Portes, Alejandro y Douglas Kincaid, eds. (1990), *Teorías del Desarrollo Nacional*, San José de Costa Rica, Programa Centroamericano de Apoyo Docente (CSUCA), Editorial Universitaria Centroamericana.

Reich, Robert (1993), *El Trabajo de las Naciones - Hacia el Capitalismo del Siglo XXI*, Caracas, Javier Vergara Editor S.A. (original en inglés de 1991).

Salgado, Wilma (1996), *Integración Comercial y Globalización*, Quito, CAAP.

Schmidt, Wolfgang (1992), *América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura*, Quito, CAAP.

Schuldt, Jürgen (1990), "Reestructuración internacional: características e impacto global sobre las economías andinas", en: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Cuenca y Corporación de Estudios sobre la Realidad Nacional, eds., *En busca de una alternativa para América Latina*, Cuenca, edición de la Facultad.

Schuldt, Jürgen (1994), *Ecuador: estrategias para una política de comercio exterior*, Quito, CAAP.

Secretaría Permanente del SELA (1996), "Riesgos y oportunidades de la globalización", en: *Capítulos del SELA*, No. 47, Caracas, julio-septiembre; pp. 37-51.

Sen, Amartya (1985), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North-Holland.

Streeten, Paul (1996), "Globalisation and Competitiveness: What Are the Implications for Development Thinking and Practice?", en: *Development Thinking and Practice Conference*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.

Sunkel, Osvaldo (1971), "Integración internacional y desintegración nacional", en: *El Trimestre Económico*, No. 150.

Thurow, Lester (1992), *Head to Head*, Nueva York.

Touraine, Alain (1995), "Globalización y ajuste estructural en América Latina", en: *Pretextos*, no. 7, Lima, DESCO; pp. 71-84.

Wallerstein, Immanuel (1979), *El Moderno Sistema Mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*, México, Siglo XXI (versión original en inglés: Nueva York, Academic Press, 1974).

Wallerstein, Immanuel (1984), *The Politics of the World-Economy*, Cambridge, Cambridge University Press.

Wallerstein, Immanuel y Etienne Balibar (1991), *Raza, Nación y Clase*, Madrid, IEPALA (versión original en francés: Paris, Editions La Découverte, 1988).

Williamson, John (1996), "The Washington Consensus Revisited", en: *Development Thinking and Practice Conference*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo.

## ***Un recuento de sus mitos: La globalización, el gran invento de nuestro tiempo***

Alberto Acosta (\*)

"Dondequiera que haya gran propiedad, hay gran desigualdad. Por cada hombre rico debe haber por lo menos quinientos pobres, y la opulencia de los ricos supone la indigencia de la mayoría"

**Adam Smith, "Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones", 1776**

*De la experiencia de los años recientes podemos concluir que presenciamos la configuración de una suerte de (des)orden mundial no muy estable y tampoco muy operativo; basta ver la incapacidad política para resolver algunos conflictos regionales y el enorme potencial conflictivo a nivel comercial y financiero en los centros de poder.*

**L**a globalización es el tema de moda. En todas partes se habla de ella. Y ella asoma como la causa de muchos procesos y como la motivación para muchas políticas. Sea en los países subdesarrollados o en los desarrollados, la globalización ha alcanzado un grado de aceptación bastante generalizada. Y desde esta aceptación reverencial, a la globalización -entendida como un fenómeno reciente- se la proyecta con fuerza

hacia todos los "ámbitos de la sociedad. Se la ve como una nueva era en la historia de la humanidad, casi como un nuevo proceso civilizatorio en ciernes.

La conformación de un solo mercado mundial integrado, que influye en todo y lo resuelve todo, implicaría -según el mensaje dominante- la difusión rápida y generalizada, alrededor del globo, de la producción, el consumo y la inversión de bienes, servicios,

---

(\*) Consultor del ILDIS y profesor-investigador de la FLACSO.

capital y tecnología. Por otro lado, en comunión con esta visión, la globalización homogeneiza la economía mundial y revasa los límites nacionales, lo cual obliga a rechazar las propuestas de integración regional en tanto frenan la globalización y el logro de sus beneficios, tanto como cualquier esquema de desarrollo alternativo que pretenda surgir rescatando las potencialidades domésticas: esto sería, para ponerlo en frase de los "idiotas" -Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Alvaro Vargas Lloza- "ciencia ficción hecha política: turismo hacia el pasado".<sup>1</sup>

Igualmente, y como complemento de esta concepción economicista, en particular luego de la caída del muro de Berlín, es casi normal aceptar la existencia de un nuevo orden político controlado por una potencia con capacidad de acción indiscutida en toda la tierra. Tendencia que encontrará en el ámbito social un eco aglutinador que nos conduce a una cultura globalizada.

Frente a esta percepción de claro predominio económico, la única norma que cuenta es la capacidad de competencia en el mercado mundial, a ser conseguida en un ambiente de creciente liberalización y apertura. Y en este ambiente de creciente libertad -la libertad del libre mercado- solo hay espacio para aquellas políticas sanas y coherentes, de inspiración neoliberal, que conllevan crecientes sacrificios en

la actualidad con la esperanza de construir la prosperidad en el futuro.

### **En la globalización no todo lo que brilla es oro**

Lamentablemente esa es una esperanza frustrada de antemano. Ni la globalización cumple lo que ofrece, ni las recetas aplicadas han resuelto los problemas del subdesarrollo. Es más, esas políticas consideradas generalmente como pragmáticas y serias, en tanto forman parte de "la política de lo mejor", suelen ser apenas "un ejercicio retórico donde el futuro ideal sirve para legitimar lo pésimo de hoy" (Caldagno 1996: 9).

En estas condiciones resulta imperiosa una relectura de la globalización. No para negar su existencia. No para cerrar la puerta a la integración de nuestros países en el contexto mundial. Tampoco para asumir la construcción intelectual de una propuesta teórica global contestaria a la globalización, como si ésta fuera simplemente el resultado de un producto artificial o ideológico, preparado expofeso para sojuzgar a los grupos explotados. Requerimos una aproximación realista al contexto histórico de la globalización, despojándolo de sus mitos y falsedades. Para desde allí proyectar una estrategia de desarrollo realizable y deseable para el conjunto de la sociedad, que asuma lo que es posible hacer en las actuales condiciones, sin

---

1. Los autores del bestseller "Manual del perfecto idiota latinoamericano" mal pueden ser tildados de perfectos ante la montaña de errores cometidos en su trabajo y menos insinuar que son latinoamericanos, en vista que todo lo nuestro les apesta.

perder de vista una necesaria utopía orientadora.

Es preciso, entonces, no asumir lógicas mal entendidas y peor explicadas, que provocan respuestas equivocadas.

### **“Estamos frente a una nueva era en la historia”**

*Para muchos analistas “serios”, la globalización asoma como una opción nueva, en tanto reflejaría la característica básica de una nueva etapa histórica. Sería, por tanto, una situación inédita que conlleva respuestas por igual novedosas. En ese sentido, hay quienes ven en la globalización hasta una estrategia para el desarrollo.*

Para empezar reconozcamos que la globalización no es una estrategia, es un proceso en marcha. Y no puede ser asumido como de aparición reciente, esto es como parte de una nueva era en la historia de la humanidad.

A nivel económico, la mundialización del mercado internacional no representa ningún fenómeno reciente. En realidad, este es un proceso histórico que se inició hace mucho tiempo. Sus orígenes más profundos podemos encontrarlos en el surgimiento del capitalismo y la modernidad, con la concentración de los recursos que provocó la mundialización y colonización iniciadas en 1492, y que dio inicio a aquella etapa de “descubrimiento” de países y pueblos extraños a la cultura europea (Altvater y Mahnkopf 1996: 21). Proceso que acentuó su profundidad con la revolución industrial y que ha continuado, con diversos ropajes, hasta la actualidad. “De ese modo se va produciendo la mundialización del

poder, de la economía en primer término, en torno del capital. Es su culminación que se procesa en nuestro tiempo y que denominamos como globalización del poder” (Quijano 1994: 93).

Esta constatación de los orígenes de la globalización, como un proceso totalizante, nos obliga a reconocer que la globalidad como meta no ha sido alcanzada aún o que quizás no puede ser alcanzada (Altvater y Mahnkopf 1996: 24), sea por razones socioeconómicas propias del sistema dominante o por consideraciones ecológicas que impiden una reproducción masiva de los esquemas de producción y consumo de los países desarrollados a nivel mundial: ese estilo de desarrollo es irreplicable en gran escala.

Sin profundizar más en este punto sobre las limitaciones ecológicas, aquí resaltamos la necesidad de un análisis expresado en los términos en que Immanuel Wallerstein entiende al capitalismo, que “es, ante todo y sobre todo, un sistema social histórico” (1989). Es la lógica concreta y única de este sistema la que nos aclara, en gran medida, los acontecimientos -no todos claramente perceptibles- del presente proceso mundial de grandes transformaciones y, por lo tanto, el mismo proceso de globalización.

El capitalismo es, entonces, su punto de referencia.

Recordemos que este sistema, cualquiera que sea el grado de su desarrollo, es sumamente inestable y vital, con una notable capacidad para adaptarse a las nuevas circunstancias. Constatación que nos obliga a una aproximación que nos permita “describir esta realidad, de delinear con pre-

cisión lo que siempre ha estado cambiando y lo que nunca ha cambiado" (Wallerstein).

Si a este sistema capitalista lo entendemos como "un sistema de valores, un modelo de existencia, una civilización: la civilización de la desigualdad", tal como lo concibió Joseph Schumpeter, necesariamente debemos encontrar estos valores en la globalización. Esta visión del capitalismo introduce, adicionalmente, un enfoque dinámico, a diferencia de la concepción de equilibrio sostenida por economistas serios y pragmáticos, empezando por Léon Walras en el siglo XIX. Lo cual nos obliga a un estudio integrado de los diversos fenómenos que aparecen inmersos en lo que se ha constituido como un nuevo sentido común universal -el neoliberalismo- y hasta de aquellos que son producto del azar, destacando en especial el contenido real del término de moda de los años noventa: la globalización.

Todo parece indicar que asistimos a la conformación de una nueva etapa en el desarrollo del capitalismo, a cual corresponden nuevas formas de organización (y nuevas formas de imperialismo). Pero que no necesariamente puede ser asumida como el nacimiento de una nueva época histórica. De cualquier forma la presente situación resulta difícil definir con claridad, en tanto estarían cambiando las formas de reparto y control del mundo, con una serie de alianzas entre potencias tradicionales y hasta emergentes que pueden desembocar en un nuevo y remozado equilibrio de fuerzas y en nuevas contradicciones (al menos en el campo económico).

Como complemento a lo anterior, convendrá identificar, a nivel de los

países industrializados, tres formas básicas de capitalismo: el capitalismo renano-alemán-nórdico, el anglosajón de Gran Bretaña y los Estados Unidos, y el nipón, asimilable también al capitalismo de los nuevos países industrializados de Asia. Frente a estas tres formas dominantes en un mismo sistema internacionalizado tenemos los capitalisms dependientes, propios de nuestras regiones. Todos estos, dominantes y dependientes, enfrentan problemas y están modificando partes de sus enfoques, instituciones y modos de operar. También vemos que en unos el papel del Estado es mucho más preponderante que en otros, dependiendo a cual forma de capitalismo nos referimos. Igualmente, en unos el proteccionismo está más presente a pesar de que se difunde la liberalización. Naturalmente los niveles de consumo, de ahorro, de competitividad y aún el deseo de "búsqueda" de sistemas de equidad varía en cada una de estas modalidades.

En este sentido, y a pesar de las diferencias anotadas, hay que reconocer que este proceso de globalización ha alcanzado recientemente una mayor connotación, especialmente en base a la ampliación de los flujos económicos a partir de los años cincuenta. Aunque también cabría mencionar que la economía mundial es menos abierta ahora que lo que fue entre 1870 y 1914 (Kampeter 1996: 3). "El globo se ha vuelto más compacto en términos espaciales y de tiempo, y aquí radica lo realmente nuevo de la globalización al finalizar el siglo veinte" (Altwater y Mahnkopf 1996: 23). Una compactación explicable también por los notables avances tecnológicos de las últimas décadas, particu-

larmente en el campo de la comunicación, que han acortado las distancias.

### **“El mercado mundial es todo”**

*El mercado mundial influye en todo y lo resuelve, reza uno de los mitos más difundidos. Sus ventajas asoman como indiscutibles. Razón por la cual no nos quedaría más que aceptar que la economía -fundamentalmente en su magnitud internacional- sobredetermina la vida de las naciones; las cuales deberían impulsar los consensos sociales necesarios para procesar las reformas políticas requeridas con miras a viabilizar los cambios económicos que impone el mercado mundial.*

Lo económico es importante, pero no lo suficiente como para explicar por sí sólo todos los cambios que se experimentan a nivel mundial. A la globalización hay que verla como un proceso de aristas múltiples. En el cual lo económico es apenas una de las facetas de un fenómeno de larga data, como lo dijimos antes.

Tengamos presente que “las variables económicas en sí mismas comprenden sólo una porción del drama histórico que representa el sistema” capitalista. Es cierto que en este proceso inciden las fuerzas económicas, “pero también (este sistema) involucra el efecto de desarrollos políticos e ideológicos, donde la función de los elementos económicos con frecuencia sólo puede localizarse en los antecedentes” (Heilbroner 1989: 24).

Así, no debería sorprendernos que en la globalización intervengan factores económicos tanto como sociales y políticos. Con connotaciones diversas en las diferentes realidades nacionales y locales, las cuales, vistas

desde una óptica de creciente interrelación externa, trascienden las racionalidades tradicionales. Así podríamos recordar por su impacto específico y por sus características especiales la cuestión ecológica, la explosión demográfica y los crecientes movimientos migratorios, así como la lucha contra las drogas, entre otros problemas con características comunes a la humanidad y que superan de largo el campo netamente económico.

Para entender lo que representa la globalización como proceso, entonces, necesitamos una aproximación pluridisciplinaria, sin descuidar para nada el campo cultural; única manera para comprender esta evolución heterogénea, no uniforme, atravesada por contradicciones que se manifiestan en grados variables de conflictividad. Así las cosas, las mismas reformas económicas han requerido reformas políticas, impulsadas por los organismos multilaterales, como el Banco Mundial y el FMI, en tanto éstas asomaban como necesarias para la viabilidad a largo plazo del modelo neoliberal, por supuesto.

Solo una comprensión multifacética nos servirá para diseñar una concepción estratégica que nos permita intervenir en el cambiante y a momentos confuso contexto internacional, que precisa la identificación de sus corrientes básicas, sin descuidar la complejidad de sus perspectivas.

### **“La globalización homogeneiza la economía mundial”**

*A la globalización, según reza otra de las fábulas dominantes, hay que interiorizarla como un dato. Esto es como una corriente indiscutible, que a*

*fin de cuentas tendría características similares para todos, aún cuando en sus inicios ocasione algunos transtornos sociales y ecológicos inevitables. Costos que se superarán posteriormente gracias a un mayor crecimiento económico.*

Estamos frente a un proceso que no es uniforme, que resulta conflictivo y en muchos aspectos hasta obscuro. En el ámbito económico, estamos sobrecargados por un discurso que fomenta la libertad financiera y comercial. Sin embargo, este discurso está todavía muy distante de la realidad, en la cual, en forma paralela al aperturismo, surgen bloques económicos que imponen una serie de trabas a las relaciones con terceros países o regiones, dando paso a prácticas neoproteccionistas, particularmente en los países centrales.

Este neo-proteccionismo, que se caracteriza por medidas no-arancelarias y relaciones poco transparentes, se ha extendido en los últimos años como una salida para proteger las estructuras productivas y sociales de los países desarrollados. El GATT ha identificado unas 800 medidas no-arancelarias. A éstas habría que sumar los obstáculos administrativos que en muchos casos limitan totalmente el comercio de ciertos productos, como expresa Wilma Salgado (1996).

El efecto de este neo-proteccionismo es tal, que el incremento en las medidas no tarifarias, registrado ya en 1986, esto es al inicio de la Ronda Uruguay, superó ampliamente el efecto liberalizador de la reducción de las tarifas, de conformidad con un estudio del FMI citado por Salgado. Esta autora señala que, "los países industrializados conceden un trato discrimina-

torio a los países en desarrollo, mediante la aplicación de medidas neoproteccionistas, mientras se reservan un trato diferenciado logrado con el apoyo de los Organismos Multilaterales, que se han encargado de promover la liberalización unilateral de los países en desarrollo".

En este punto salta a la vista, como complemento de las diversas barreras proteccionistas, la política de subsidios que practican los países industrializados para aumentar o al menos mantener su participación en el mercado mundial de alimentos, procurando evitar complejos ajustes estructurales en su interior. En especial para conservar los niveles de empleo rural y el nivel de vida de los agricultores, argumentando también a favor de la seguridad alimentaria, sin asumir los costos políticos y sociales que serían necesarios para dar paso a dichos ajustes. Tan es así, que "la ayuda oficial a la agricultura, entre 1987 y 1992, creció en forma mucho más dinámica que los ingresos por exportaciones de todos los países de América Latina. Así, mientras el monto de la ayuda oficial se multiplicó por 2,4, el valor de las exportaciones de América Latina se multiplicó por 1,4 veces" (Salgado).

En este escenario, "la combinación de políticas de apertura hacia las importaciones y de supresión de subsidios en los países en desarrollo (...), contrasta con las políticas de crecientes subsidios a la agricultura y de protección de las fronteras frente al ingreso de productos importados practicada por los países industrializados". Una situación que "ha dado lugar a una relocalización del desempleo rural de los países industrializados que se

mantienen como productores, hacia los países en desarrollo importadores de productos alimenticios" (Salgado). Aquí cabe también mencionar, como algo propio de este proceso globalizador desigual y desequilibrador, a las crecientes trabas impuestas a los flujos migratorios que contrastan con la libre circulación de capitales; así como a las acusaciones de "dumping social" y "dumping ambiental" que realizan los países desarrollados en contra de los subdesarrollados (Salgado).

La realidad, entonces, nos demuestra que, al contrario de lo que se esperaba de conformidad con discurso aperturista, los países de la región experimentaron un incremento mucho mayor de las importaciones de bienes que de sus exportaciones (CEPAL 1994: 255).

En una aproximación más detallada, se puede observar que concretamente las importaciones provenientes de los países de la OCDE han crecido mucho más rápido que las ventas externas de la región. Esto demostraría que las políticas económicas aplicadas en estos años, aprovechando también de los flujos positivos de capitales registrados desde 1989-90, han contribuido a establecer un ambiente propicio para dichas importaciones y no necesariamente para incrementar las exportaciones latinoamericanas (Ugarteche 1995). Propensión que es más notoria a favor de las importaciones provenientes de los Estados Unidos, sobre todo en el caso de los países latinoamericanos.

Esta imperfecta o limitada integración comercial exige una aproximación en un contexto profundo, de tipo estructural, sobre todo si esta globalización comercial y financiera no repre-

senta el grueso de las actividades económicas del mundo. Si bien es cierto que, en años recientes, las inversiones extranjeras directas han crecido más rápido que el comercio mundial y éste aún más aceleradamente que el incremento de la producción mundial, se puede constatar que los mercados internos predominan largamente. Así, entre un 80 a 85% de la producción mundial no se comercializa internacionalmente; mientras el 90% de la inversión interna total es de origen nacional: "esta es la realidad de la economía mundial" (Ricardo Ffrench-Davis 1997: 28 y 30).

La globalización no define las condiciones del funcionamiento mundial de una manera similar para todos: "la globalización es intensa, pero parcial, heterogénea y desbalanceada; excesiva en algunos aspectos e insuficiente en otros" (Ffrench-Davis 1997: 27). Y esa es una manifestación lógica, si aceptamos que así afloran las relaciones propias de un sistema desigual como el capitalista. Situación que conduce a formas diferentes de operación de los diversos actores: empresas nacionales y transnacionales, así como gobiernos de países desarrollados y subdesarrollados. Un sistema con diferente incidencia en los mercados alrededor del mundo, los cuales, a su vez, en consonancia con lo anterior, reflejan diversos grados de integración.

Paul Krugman asegura que nos encontramos frente a una "integración imperfecta de la economía mundial". Imperfecciones que se manifiestan en tanto, en primer lugar, "no vivimos en un mundo en el que todos los bienes, servicios y factores de producción se mueven libremente a través de las

fronteras nacionales"; y, en segundo término, puesto que "frecuentemente los flujos internacionales de bienes y factores de producción no se comportan de manera armónica y eficiente como a los economistas les gusta suponer. En cambio, los mercados internacionales son imperfectamente competitivos, están caracterizados por brindar información imperfecta y en algunos casos se puede demostrar su ineficiencia".

Y lo que es más importante para sacar conclusiones que puedan ayudarnos a desarrollar una estrategia alternativa adecuada, "tampoco nos estamos moviendo de manera rápida para llegar a ese mundo" globalizado caracterizado por una integración perfecta (Krugman 1993: 17). Como es lógico suponer, esto nos conduce a abandonar aquellas posturas que abogan por una estrategia ingenua de mayor apertura y liberalización, sin antes realizar un adecuado diagnóstico de cómo y hacia dónde marcha el mundo.

Ya lo dijo hace algún tiempo Oscar Ugarteche (1990: 26), vivimos un mundo caracterizado por "una suerte de desintegración internacional, donde los países capitalistas avanzados tienen una fuerza centrípeta que concentra la dinámica del comercio, las inversiones, la tecnología y los créditos; y una fuerza centrífuga que tiene el efecto contrario en los países en vías de desarrollo".

En estas condiciones, no debería sorprender que, a pesar de los múltiples esfuerzos realizados para incrementar sus exportaciones, los países de América Latina hayan perdido sistemáticamente su participación porcentual en el mercado mundial: de

5,5% en 1980, a 5,4% en 1985 y a 3,9% en 1990. Recordemos que esta participación fue de 7,7% en 1960 (CEPAL 1994: 35). Una situación muy grave, a la cual se suma el deterioro de la economía doméstica, sumatoria que agrava mucho más la pobreza dominante en la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños, cuyos desafíos clásicos se mantendrán en los próximos años: subdesarrollo y dependencia, a los cuales habría que añadir un marcado desacoplamiento de parte sustantiva de sus sociedades en relación con el mercado mundial.

Si a nivel internacional registramos una confluencia de fuerzas centrípetas y centrífugas, dentro de los países subdesarrollados está confluencia agudiza la gestación de islotes de Norte en los crecientes mares de pobreza del Sur. Dicho de otro modo, en los países subdesarrollados hay una suerte de desenganche de los grupos más acomodados del resto de la sociedad y de enganche de estos mismos grupos con los segmentos privilegiados de la población en los países del Norte, en tanto son capaces (y tienen los recursos) para elevar su productividad y para manejar tecnologías más avanzadas. Al mismo tiempo, en el Norte, en donde los ricos son también cada vez más ricos y poderosos, crecen también aquellos grupos de miseria, o sea de "Sur" (aunque en niveles de pobreza no similares a los del mundo subdesarrollado); situación que le permitió a Lester Thurow afirmar que los "Estados Unidos es ahora una economía del Primer Mundo con una grande y creciente economía del Tercer Mundo en su seno" (Guerra-Borges 1996: 440).

Una mención especial merece el alto desempleo en los países industrializados. El cual no se caracteriza únicamente por la cantidad elevada y casi crónica de personas sin empleo, sino por su calidad en la medida que desaparecen puestos de trabajo en los cuales se mantenía latente la capacidad de organización de los sindicatos. Para Altvater y Mahnkopf esta constatación les lleva a manifestar que "la globalización económica equivale a la pérdida de puesto de trabajo" (1996: 27).

En síntesis, especialmente los países pobres viven un proceso de "integración internacional y desintegración nacional", en los términos anticipados por Oswaldo Sunkel, desde principios de los años setenta.

**"Los inevitables problemas ambientales se superarán con el desarrollo"**

*Todas aquellas personas que ven en la globalización casi la panacea para el desarrollo, últimamente han empezado a reconocer la importancia de los problemas que surgen en la naturaleza por la actividad económica. Sin embargo, creen que estos destrozos, en tanto sacrificios propios del progreso, pueden ser subsanados con los frutos que éste generará en el futuro. Tarea que, lógicamente, debe recaer en las fuerzas del mercado.*

Los sectores dominantes han proclamado la posibilidad de un enriquecimiento material continuo y un crecimiento económico constante. Esta concepción ha determinado la explotación acelerada de los recursos naturales sin permitir su regeneración.

El mundo desarrollado lideró este estilo de crecimiento, en el cual la pro-

ducción manufacturera constituyó el eje productivo de un sistema consumista, que presiona sobre los equilibrios ambientales a nivel mundial. Mientras tanto los países subdesarrollados, al jugar el papel de proveedores de materias primas para los mercados internacionales, asumieron una posición pasiva en la economía mundial.

Así, muchos de los "éxitos económicos", basados en un creciente gasto de energía y explotación de materias primas, prometían más y mejores bienes y el bienestar para todos. Se esperaba que el progreso tecnológico produjera lo suficiente para reemplazar la economía de la escasez por la de la abundancia, permitiendo en la sociedad una distribución justa de la riqueza. Sin embargo, esta estrategia no produjo los cambios sociales esperados y ha sido opacada por la sombra de la destrucción de muchos ecosistemas y de los desperdicios, que han dado paso a nuevos y crecientes problemas ecológicos.

En el orden ecológico el estilo de desarrollo imperante ha ocasionado el deterioro de muchos ecosistemas e inclusive en muchos casos ha determinado su desaparición; la implantación de formas de producción inadecuadas y prácticas que no han considerado la importancia del entorno natural han determinado que actualmente nos encontremos frente a un panorama poco alentador a nivel nacional: ríos contaminados, laderas erosionadas, bosques talados, ciudades contaminadas son apenas algunos de los más graves problemas ambientales. Muchos de ellos tienen su origen en las contradicciones económicas dadas por el modelo de desarro-

llo, que en los países subdesarrollados incentivó proyectos tendientes, en su mayoría, a la generación de divisas y no al abastecimiento de los mercados internos, lo que dio paso, además, a muchos vacíos sociales. En el orden social es determinante el impacto que el deterioro ecológico ha tenido sobre las grandes mayorías poblacionales.

Por otro lado, este modelo ha dejado en su accionar una serie de saldos que actualmente tienen un alto costo: los niveles de pobreza siguen aumentando y la crisis ecológica acusa niveles alarmantes.

En este punto cabe mencionar que son cada vez más notorios los problemas ambientales a nivel mundial. Mientras que no se han superado los límites de la economía convencional para enfrentar dichos retos. Esta, a pesar de los grandes avances logrados, "nada ha conseguido desviar el pensamiento económico de la epistemología mecanicista de los fundadores de aquella. (...) La situación no cambia con las piezas analíticas que adornan la literatura económica convencional: estas también reducen el proceso económico a una especie de modelo económico autosustentado" (Georgescu-Roegen 1981: 79).

La economía neoclásica, como puntualiza Joan Martínez Alier en coincidencia con Nicholas Georgescu-Roegen, concentra su análisis fundamentalmente en los precios -esto es en el mercado- y tiene una concepción de la realidad económica que funciona como un *perpetuum mobile* lubricado por el dinero. Este economista rumano, que dirigió sus críticas a los economistas neoclásicos tanto como a los marxistas convencionales, critica "la re-

presentación usual en los libros de texto del proceso económico por medio de un diagrama circular, un movimiento de péndulo entre la producción y el consumo dentro de un sistema completamente cerrado" (1981: 79). Un sistema cerrado, en el cual el mercado sería el campo adecuado para resolver todos los problemas existentes.

La realidad ecológica, por el contrario, nos obliga a ver el planeta Tierra como un sistema abierto a la entrada de energía solar. En ese sentido la economía necesita entradas de energía y materiales, y produce dos tipos de residuos: el calor disipado y los residuos materiales, que mediante reciclaje pueden volver a ser parcialmente utilizados. Entonces, la economía exige un suministro adecuado de energía y materiales, y también debe enfrentar el tema de los residuos de una manera no contaminante. Dicho en los términos de Georgescu-Roegen, "lo que entra al proceso económico representa recursos naturales valiosos y lo que sale es un desecho sin valor". Para este tratadista, "la materia-energía entra al proceso económico en un estado de entropía baja y sale en un estado de entropía alta". Entropía baja escasa, que habría motivado la lucha económica de la humanidad (Georgescu-Roegen 1981: 80-81).

Entonces, lo que ahora se plantea con creciente fuerza, cuando se ha agudizado la reducción de la capa de ozono, el recalentamiento global de la tierra y la pérdida de la biodiversidad, es un profundo replanteamiento de la cuestión económica, que debe comprender el suministro adecuado de energía y materiales, y también debe enfrentar el tema de los residuos de una manera no contaminante, dentro

de un análisis intergeneracional y que tampoco descuide la existencia de otras especies no humanas. Y todo esto en un ambiente de creciente internacionalización de las externalidades, como otro de los factores que presiona ya sobre la actual globalización y que, como señalamos antes, limita su globalidad como meta.

### **“La integración regional frena la globalización”**

*Entre los empresarios es bastante normal escuchar críticas contra la integración. A ésta, con frecuencia, se le considera como una tara heredada del pasado, de la época de la industrialización vía sustitución de importaciones cuando amurallamos nuestra economía con elevados aranceles. Por lo tanto, aparece como un estorbo en el camino de la apertura.*

Un punto básico del análisis nos obliga a reconocer el establecimiento de innumerables acuerdos bilaterales o de integración de bloques económicos, en medio de una tendencia globalizadora. Una situación que, a primera vista estaría en contradicción con la conformación de un solo mercado mundial integrado.

Lejos de ser esa la realidad, vemos que la denominada globalización de los fenómenos económicos se autoalimenta y se contradice. Mientras por un lado se avanza para liberalizar el mercado mundial, por otro se consolidan los procesos de regionalización, integración o “bloquización”, que limitan hacia el exterior el libre comercio, al tiempo que lo promueven internamente, sin dejar de ser esfuerzos para preparar una mayor apertura...

En este complejo ambiente, los grandes bloques compiten por el liderazgo mundial buscando asegurar sus mercados regionales, pero al mismo tiempo tienen múltiples entrelazamientos en el campo del comercio, la inversión y la tecnología. Los bloques menores -como el Pacto Andino o Comunidad Andina- no buscan para nada un camino al margen del mercado mundial, tampoco propugnan una estrategia programada de participación en dicho mercado.

En la práctica y más allá de los discursos oficiales, estos esfuerzos de integración regional abierta se han convertido en una suerte de trampolín para acelerar la transnacionalización de las economías de sus miembros. Si antes la integración era el objetivo para preparar la participación de los países miembros en el mercado mundial, “ahora sucede a la inversa: el objetivo es el mundo y la apertura hacia América Latina es una consecuencia” (Guerra-Borges 1996: 436).

Esta regionalización o integración, en su nueva versión aperturista (conocida por la CEPAL como “regionalismo abierto”), es parte del proceso mundial, en el cual se confunden los acuerdos bilaterales con los esfuerzos multilaterales dentro de la lógica del sistema capitalista mundializado: serviría para “profundizar los procesos de integración en el entorno específico de la globalización, a fin de lograr la mejor participación posible en todos los órdenes que esto implica y elevar la calidad de vida de la población”. Se trata de “regionalizar la globalización”, dice Alferdo Guerra-Borges (439). En términos cepalinos, esta aproximación debe conciliar la apertu-

ra de nuestras economías con los acuerdos intergubernamentales a los productos de los otros países andinos. No es para nada una opción obscurionista y tampoco una vía para desarrollar una estrategia de inserción conjunta en el mercado mundial.

Por lo demás, hay que dejar sentada la importancia que tiene el intercambio intraregional a nivel mundial. Si, como vimos antes, apenas un 20 a 15% de la producción del mundo es comercializada a nivel mundial, un porcentaje elevado de este intercambio se produce dentro de las regiones. Así, por ejemplo, de conformidad con informaciones de la OMC, el intercambio intra-Europa (12 países) se acercó al 58% en 1994 y el comercio intra-América del Norte (Canadá y Estados Unidos) representó casi el 37%; mientras que el flujo comercial intra-América Latina apenas fue de un 20% del total (Ffrench-Davis 1997: 28).

Si en términos cuantitativos esta importancia es indudable, también cabe mencionar su significación por la calidad de las ventas externas. Para América Latina, en especial, estas transacciones implican mayor intensidad en valor agregado e innovación tecnológica, que lo que representan sus exportaciones de bienes primarios o semielaborados hacia los países desarrollados. Ffrench-Davis afirma, con razón, que "las exportaciones intralatinamericanas son más generadoras de desarrollo económico y social".

**"Hay que subirse al tren de la modernidad tecnológica"**

*Para conseguir nuestro desarrollo precisamos acceder a los grandes*

*avances tecnológicos, se asevera repetidamente. Estos avances deberían garantizar la modernización del aparato productivo y de la sociedad en general. No cabe -según esta apreciación- perder el tiempo en el desarrollo de nuestras propias tecnologías. Sólo es un problema de cómo adquirir nuevas tecnologías y basta.*

Aquí conviene relieves las características del cambio técnico y su impacto sobre América Latina. Impacto que ilustra al menos parte de las dificultades que atraviesa nuestro aparato productivo. Las transformaciones tecnológicas y tecnosociales provenientes de realidades diferentes a las nuestras explican por lo demás la lentitud en su adaptación en nuestras realidades socioculturales y también su difícil readaptación a las nuevas demandas. Vistas así las cosas, estas transformaciones, lejos de representar una palanca para nuestro desarrollo, pueden transformarse en nuevos riesgos.

Una realidad explicable por la naturaleza de un cambio técnico -casi siempre- ajeno a la situación de las sociedades latinoamericanas. Pensemos que muchos de los cambios tecnológicos actuales se inscriben en los esfuerzos que realizan las naciones desarrolladas para reemplazar el uso de mano de obra por capital, para provocar la desmaterialización y desenergización de la producción con miras a ahorrar o a reemplazar materias primas y energía importadas, para conseguir una mayor utilización de la información y una creciente innovación en todos los procesos productivos y comerciales. Todo esto en medio de una acelerada difusión de las nuevas tecnologías en los aparatos producti-

vos de esos países, que produjeron endógenamente dichos cambios para agilizar la integración descentralizada de la producción, así como para viabilizar sistemas de mejora continua y de aprendizaje constante, que conducen a una creciente flexibilidad y adaptabilidad de sus empresas. Aquí cabe también una mención sobre los cambios en el paradigma organizativo de la producción para lograr mejoras en la productividad y mayor competitividad. Todo con miras a conseguir una mayor competencia estructural.

Esta claro, entonces, que la disputa por el poder económico a nivel mundial está signada por un complejo desarrollo de tecnologías de nuevos procesos y no de nuevos productos.

Todas estas tendencias nos abocan a comprender primero los cambios tecnológicos en marcha. Requerimos conocer cuáles son las motivaciones y los resultados de la desmaterialización como parte de aquella innovación destructiva (Schumpeter), que deja obsoletas inversiones productivas realizadas anteriormente y que reduce el aporte de materias primas en los productos finales. A la desmaterialización, por ejemplo, hay que entenderla como resultado de la búsqueda de tecnologías orientadas a producir nuevos materiales sintéticos que permitan reducir el peso de la factura comercial. Esto, a su vez, nos indica que es preciso considerar los efectos que pueden producirse sobre nuestras economías, concretamente sobre nuestras exportaciones de materias primas y también en el momento de decidir sobre posibles inversiones, particularmente sobre aquellas que atan un considerable volumen de recursos financieros.

En este contexto aflora la necesaria comprensión de los avances tecnológicos de punta, por ejemplo, la microelectrónica que, en sus diversas aplicaciones (robótica, informática, telemática, etc.), desempeña un papel central. La biotecnología también requiere un análisis detenido, sobre todo por la significación que tiene para la producción agropecuaria; pensemos, por ejemplo, lo que puede representar la clonación. Y en este escenario, también, cobran inusitada vigencia aquellas tecnologías que pueden ayudar a reducir los impactos ambientales.

Todo lo cual se complementa con nuevas e innovadoras formas de acción empresarial, como aquel proceso cada vez más extendido de la producción "justo a tiempo" (just in time), que está revolucionando los sistemas de comercialización. Y que es posible por la compresión de los períodos de producción, viable por los mismos cambios tecnológicos introducidos.

Estos cambios tienen como elemento común su sustento en el conocimiento, que conduce a la adopción de sistemas de producción altamente integrados. Así, no sorprende que se transite de sistema de producción en masa (Fordismo) a otros caracterizados por su flexibilidad. Con lo cual, en términos prácticos observamos como las maquinarias unifuncionales van cediendo espacio a equipos multifuncionales y cada vez más flexibles. Esto está llevando a la conformación de un aparato productivo en los centros "ágil, flexible y de empuje a gran escala", como afirmó Wolfgang Schmidt (1992). En número creciente de casos se puede "estandarizar lo necesario, sin perjuicio de flexibilizar la producción e individualizar el consumo, re-

solviendo uno de los problemas del industrialismo clásico".

De todo lo anterior podemos concluir que los principales cambios económicos y avances tecnológicos anotados responden a problemas específicos propios de los países desarrollados. Por lo que su difusión y su uso en otros contextos no están garantizados por la simple disponibilidad de recursos financieros y la imitación en su empleo, sino por complejos procesos de asimilación y adaptación. Es por eso que muchas veces, más por razones culturales y sociales, que no se ha podido integrar en los países subdesarrollados el "progreso" de Occidente.

Para los países subdesarrollados también es importante reconocer que las ventajas comparativas no pasan por la posesión de recursos naturales; un descubrimiento angustioso si pensamos que nos dirigimos con enorme vigor y redoblada ceguera a la constitución de una remozada modalidad de acumulación pasadista, que nos transformará en economías primario-exportadoras modernizadas, en las cual predominarán las explotaciones de elevada renta diferencial (aquella que ofrece la naturaleza por la riqueza del mar, suelos o subsuelo, más que sólo por el esfuerzo de la persona humana), tales como el petróleo, la minería, la pesca, la explotación maderera y algunos productos agrícolas. En estas ramas económicas se sustentará el crecimiento económico la próxima década, con espacios mínimos para una industria manufacturera doméstica exportadora, aunque con ciertos efectos multiplicadores y de encadenamiento favorables para algunas mercancías no-transables (Schuldt 1994).

Todo lo cual agravará los riesgos ya conocidos: mayor dependencia de la economía internacional; reconstitución de una economía de enclaves; mayor grado de desnacionalización de las líneas básicas de la producción; fortalecimiento de las tendencias concentradoras de la riqueza y el ingreso. Con esto no queremos decir que toda modalidad de acumulación primario-exportadora sea inviable. La historia nos muestra que hay países que hoy son desarrollados y que, inicialmente, tomaron esa ruta sin caer en la periferización. Pero para remontar el subdesarrollo debieron darse condiciones muy especiales, económicas y socio-políticas (Schuldt 1994).

### **"Las fronteras nacionales han sido superadas"**

*De la práctica de las empresas transnacionales hay quienes obtienen conclusiones amplias para nuestros países, que apuntan hacia una superación de aquellas visiones nacionales del desarrollo. Se dice, una y otra vez, que las fronteras de los países han sido desbordadas por el mercado mundial y por las empresas transnacionales, con lo cual sus estados han perdido vigencia como actores activos en el desarrollo. El mundo se ha transformado en una "aldea global", concluyen.*

Hay que reconocer que, a nivel internacional se registra el establecimiento de un complejo sistema productivo de "racimos tecnológicos", cuyas "uvas" (unidades productivas) están distribuidas en varias partes del planeta, y cuya administración depende de poderosos grupos empresariales que concentran la conducción de estos sis-

temas, haciendo que sus operaciones alcancen un elevado grado de internacionalización. De suerte que la clave del éxito de las empresas, muchas de cuyas relaciones han superado las fronteras nacionales, en particular de las transnacionales, estaría en la flexibilización de los procesos productivos y en el dominio de las tecnologías y los procedimientos de organización.

Igualmente hay transformaciones registradas en el interaccionar de las empresas que comienzan a integrarse en complejos sistemas de administración, en los cuales las relaciones con los proveedores y subcontratistas adquieren un enorme relevancia, tanto como las relaciones intrafirma (Aquí juega un papel importante aquella práctica de "justo a tiempo"). Y todo en medio de un curioso fenómeno asimilable a la "realidad virtual", por la constitución de empresas deslocalizadas en términos productivos e integradas por el conocimiento y la comunicación en una estructura que superó largamente los conceptos clásicos de la unidad empresarial.

Entonces, más que hablar de una globalización, desde esta perspectiva de las "uvas" como componentes de un "racimo tecnológico" y desde los procesos de integración parcial de ciertos segmentos de la sociedad al mercado mundial, cabría mejor decir que se vive un proceso de "glocalización" (neologismo inventado por el presidente de la SONY), en tanto solo reducidos grupos humanos y empresariales locales, así como determinadas zonas de un país -a nivel de ciudades, por ejemplo- se integran al proceso de mundialización.

Así, se afirma que "las ciudades están convirtiéndose en el filo de la competencia, más que las economías nacionales". De conformidad con lo que propone Nigel Harris, consultor del Banco Mundial, habría que aprovechar de las capacidades y características propias de cada ciudad para forzar la competencia global y no simplemente nacional o regional. Es más, no cabría preocuparse por el entorno, en tanto ciudades como Hong Kong o Singapur serían afortunadas al no tener "ningún país amarrado al cuello". Esta visión acepta como un dato acríptico la globalización y ratifica la vocación de "uvas" para las ciudades de nuestros países. Perspectiva preocupante si tenemos en mente la realidad integrada de la ciudad y su entorno, como parte de un todo más complejo, que no se agota simplemente con la realidad urbana y sus problemas (Pensemos únicamente en la carga ecológica de cada ciudad o en las presiones demográficas provocadas por las migraciones). Lo cual, no obstante, tampoco debería eliminar una respuesta estratégica de las diversas ciudades como parte de un todo nacional, que permita enfrentar los retos planteados por las fuerzas mundializadoras.

Los actuales estados-nacionales, sobre todo de los países subdesarrollados, se encuentran mediatizados, en especial, por el poder creciente de las grandes empresas transnacionales, cuyos intereses y necesidades impulsan en gran medida el actual proceso de internacionalización de la economía. Esta globalización, que no es global, se caracteriza en gran medida por las formas de operación de estas

grandes empresas, que "definen sus estrategias en el marco de mercados múltiples", tanto comerciales como financieros (Bendesky 1994: 983). Y las relaciones de los países centrales se sustentan cada vez más en el poder de estas compañías, que revasan los límites y muchas veces hasta los intereses de sus estados de origen. Su lealtad se centra en las posibilidades de acumulación y en la conducción de los diversos sistemas de producción integrados a nivel mundial, antes que en compromisos nacionales.

En este complejo esquema, las clases propietarias de los países subdesarrollados juegan un papel marginal, pero consecuente con los cambios que se originan en los centros. Explicación válida para comprender porque el capital financiero internacional ha asumido cada vez más un papel rector del proceso de acumulación.

Una situación que también nos permite hablar de un tendencia hegemónica transnacional, que facilita la superación de ciertos conceptos nacionales. Las fronteras nacionales, por ejemplo, han asumido una función creciente de freno hasta violento para la migración de habitantes de los países pobres hacia los países desarrollados. Mientras que los estados-nacionales, al perder su capacidad como factor para promover el desarrollo nacional, se han transformado apenas en garantes de una transnacionalización sumisa de sus propias economías en función de los principios rectores del gran mercado mundial "global sourcing, global pricing, global costing". En este contexto se podría afirmar que la aldea global abre la puerta al saqueo global ("global village - global pillage" Brecher/

Costello, citado por Altvater y Mahnkopf 1996: 23).

En conclusión, "la globalización es, en todo caso, un fenómeno que se presenta de manera muy desigual para diversos países, regiones internas, sectores de actividad, industrias y empresas. Este es, precisamente, uno de los límites o la paradoja de la propia globalización y es que su alcance no es generalizado", como bien afirma León Bendesky (1994: 983).

### **"Vivimos un nuevo orden internacional unipolar"**

*Uno de los mitos complementarios para vender como indiscutible a la globalización económica, radica en la constitución de un nuevo orden político internacional, caracterizado por el predominio de una sola potencia: los Estados Unidos, los grandes triunfadores en su enfrentamiento con la Unión Soviética. Potencia que tendría poderío suficiente para reorganizar el mundo en solitario.*

Recordemos el triunfo norteamericano en la "Guerra Fría", al concluir la década de los ochenta. Sin embargo, los costos de dicha guerra impactaron también en ese país e hipotecaron en cierta medida su economía y parte de su estructura física a capitales europeos y japoneses. Todo en un ambiente preñado de crecientes disputas financieras y comerciales entre los países industrializados, muchos de cuyos puntos en disputa se ventilan en complejas negociaciones comerciales.

En concreto tenemos una potencia política y militar con vocación universal, los Estados Unidos. La cual, sin

embargo, no está en capacidad para asumir todas las transformaciones en el campo económico. Lo que cuenta es su pérdida de productividad y rentabilidad en importante rubros de su economía, cuyas características adicionales son el lento crecimiento económico, la caída de las tasas de inversión y la disminución relativa del poder económico de los Estados Unidos frente a los otros países capitalistas industrializados. Este cuestionamiento del poderío económico norteamericano contrasta con la capacidad militar y aún política de este país; desequilibrio que provoca también una serie de complicaciones adicionales.

A pesar de que los Estados Unidos tienen una economía menos dinámica que la japonesa y alemana, y de que atraviezan por complejos desequilibrios fiscales y comerciales (o quizás por esas razones), en determinadas coyunturas internacionales han resuelto enfrentar sus problemas domésticos utilizando su poderío militar y su control político, para colocarse en mejores condiciones dentro del actual reordenamiento del poder mundial. Esto ratificaría que el empleo de la fuerza es un elemento constitutivo en el proceso de acumulación del capitalismo histórico. Y, a su vez, que los Estados Unidos están empeñados en recuperar su poder hegemónico; un empeño por demás normal si consideramos que "la principal preocupación de los hacendados de la política de los Estados Unidos de América, desde la segunda guerra mundial, ha sido el 'liderazgo mundial'. Cuando fue necesario, y posible, los asuntos domésticos se subordinaron al objetivo supremo de construir y sostener la hegemonía estadounidense-

se sobre los aliados, la confrontación con los adversarios y la dominación de los que están bajo su protección (clientes)" (Petras y Vieux 1996: 50).

La desaparición del equilibrio bipolar, que saltó en pedazos por el derrumbe del imperio soviético, generó un vacío de poder que fue llenado por Occidente. La inexistencia de un poder unipolar no abona necesaria y mecánicamente en favor de un organizado trilateralismo o Triada -Norte América, Europa y Asia Oriental-, que no deja de ser una posibilidad todavía plagada de interrogaciones, contradicciones y desórdenes, sobre los que se procesa la instauración de un nuevo orden mundial. En el cual con creciente fuerza incursionan los Tigres y Dragones asiáticos.

En definitiva, de la experiencia de los años recientes podemos concluir que presenciamos la configuración de una suerte de (des)orden mundial no muy estable y tampoco muy operativo; basta ver la incapacidad política para resolver algunos conflictos regionales y el enorme potencial conflictivo a nivel comercial y financiero entre estos tres centros de poder. Las relaciones comerciales entre los Estados Unidos y el Japón resultan casi paradigmáticas de la compleja situación, en la cual los Estados Unidos esgrimen respuestas propias desde su posición de primera potencia, como es la amenaza para adoptar medidas unilaterales de retorsión si se limitan a sus exportaciones.

Si en este sistema -profundamente polarizado y polarizador- ya no cuentan tanto los estados-nacionales, hay quienes concluyen que se estaría consolidando una especie de estado-uni-

versal, sustentado en varias estructuras supranacionales. En términos económicos, también hay que destacar la incidencia de los organismos multilaterales: FMI, Banco Mundial y, para el caso latinoamericano, el BID; en el campo político, las Naciones Unidas actúan como instrumento de reordenamiento mundial, en función de los intereses de las grandes potencias, con los Estados Unidos a la cabeza, basta ver lo sucedido en las crisis de Yugoslavia, Irak o Somalia.

El desplazamiento de los Estados Unidos como primera potencia tecnológica, en definitiva, ha originado "un oligopolio mundial, heterogéneo y altamente inestable en el cual las empresas estadounidenses, japonesas y europeas luchan entre sí por colocarse a la cabeza" (Dieter Ernst 1990: 20). En este escenario, si bien las tendencias son inestables, se registra también una alta homogeneización y comunidad de intereses de los países más desarrollados, tanto en la coordinación de sus políticas económicas a nivel de sus gobiernos como en las interrelaciones de las empresas transnacionales, a más de un creciente acercamiento cultural de sus sociedades. Tendencia respaldada por los organismos multilaterales. Mientras tanto, los países subdesarrollados se encuentran más que nunca aislados entre sí, sin rumbo claro y al parecer presas de una "ilusión" globalizadora.

### **"La cultura es global"**

*Si el capitalismo, a través del mercado mundial, predomina en la evolución del mundo, lo lógico -nos dicen- es aceptar su sistema de valores como base de una nueva sociedad*

*globalizada y a su vez como fuente de una cultura mundial.*

Teniendo como telón de fondo las transformaciones económicas y tecnológicas, brevemente reseñadas anteriormente, no podemos pasar por alto sus efectos sobre la política y la cultura, en medio de procesos por igual complejos y hasta contradictorios.

Mientras los flujos económicos imperfectos -comerciales, financieros y tecnológicos- integran solo a ciertos segmentos de la población, y mientras las puertas del Norte permanecen cerradas para la migración de desocupados del Sur, la comunicación (la televisión, en especial) ha abierto las puertas del mundo. Y por eso, a pesar de que importantes grupos humanos están excluidos por su baja productividad y por su reducido nivel de manejo tecnológico de los beneficios económicos, no es menos cierto que sí pueden estar integrados comunicacionalmente en el mundo. Así tenemos grupos marginados que conocen, a través de los medios de comunicación, las agitadas vidas de los grupos privilegiados...

Esta situación, empero, no garantiza un real acercamiento cultural y menos aún su homogeneización a nivel mundial. Los nuevos paradigmas tecnológicos fracturan el orden mundial, dejando al margen a importantes sectores de la sociedad. Sin embargo, simultáneamente se produce una suerte de acercamiento de las relaciones socioculturales a través de los avances tecnológicos, especialmente de las comunicaciones y el transporte; convertidos en una especie de anzuelo de la globalización. Aquí surge con fuerza el "American way of life" como intento de imponer una cultura

dominante, que impone como sistema básico de valores la desigualdad propia del capitalismo y sus patrones de consumo y comportamiento que pretenden uniformar en un cierto nivel la heterogeneidad existente y que se difunden con enorme fuerza en casi todas las regiones del mundo, sobre todo en América Latina. Y así como resulta casi irresistible esta americanización, lo que es radical no son las ideas mismas, sino la velocidad de su difusión.

Vistas así las cosas, si aceptamos la existencia de una cultura dominante -no globalizada-, que ahora nos aboca a asumir tendencias cada vez más internacionalizadas, propias del capitalismo mundial, hay que registrar también el afloramiento de posiciones críticas, muchas de ellas de tinte nacionalista o localista, algunas fundamentalistas, cuestionadoras del mensaje globalizador con el que se vende una globalización que no es global. Y este enfrentamiento con una globalización "occidentalizante" provoca "una creciente y diversificada indigenización de formaciones socio-culturales" (Sánchez-Parga 1996; 37). Lo cual ratificaría la predicción S. Huntigton sobre "el choque de las civilizaciones", en el cual "el conflicto entre civilizaciones será la última fase de la evolución de los conflictos en el mundo moderno" (Huntigton citado por Sánchez-Parga).

### **"La política económica neoliberal es la única vía viable"**

Frente a la transnacionalización de la economía mundial tenemos que reformar estructuralmente nuestras economías y sociedades. La meta es la integración acelerada en el mercado

internacional para poder disfrutar de las ventajas que éste ofrece. Y el mecanismo para lograrlo exige la desregulación de los mercados, la apertura de la economía, la flexibilización laboral, la apertura del comercio exterior, las privatizaciones, actividades que pasan por la estabilización macroeconómica.

En este mito se resumen los nueve mitos anteriores. Es el mito de los mitos.

Para empezar, los mensajes dominantes, expuestos en los puntos precedentes, tratan de negar la existencia de una política económica alternativa. Quieren que se asuma, gracias "a la alquimia verbal" (Calcagno), como oportunidades las limitaciones y restricciones de la globalización en marcha. Y concluyen que para que estas "oportunidades" tengan alguna posibilidad de transformarse en elementos para impulsar el desarrollo, se precisa la continuidad en la aplicación de esquemas neoliberales, sintetizados en varios "versos" de aparente validez universal: "achicar el Estado es agrandar la nación"; "se cabó la historia: la sociedad será siempre capitalista y liberal"; "el liberalismo lleva a la democratización"; "tenemos que adoptar el modelo neoliberal, que es el que se impone en el mundo"; "hay que ser pragmático: ya pasó la época de las ideologías", "el mercado lo resuelve todo del mejor modo posible"; "primero hay que agrandar la torta y recién después repartirla"; "el nacionalismo es una expresión retrógrada que debe desaparecer"; "la soberanía nacional es una supervivencia del pasado, está superada y en disolución"; "las privatizaciones y el capital extranjero son la solución"; "no se pude dejar de pagar la

deuda externa"; "ante todo, hay que hacer el ajuste..." (Calcagno 1995).

Así, a este "modelo neoliberal de organización económica", se le ha elevado a la categoría de "la única respuesta posible en la circunstancia económica que vivimos" (Durán Cousin 1993: 69). Para fortalecer la vigencia de sus mitos o versos, los neoliberales se presentan así mismos como serios y objetivos, como lectores implacables de realidades y números indiscutibles, como profetas libres de prejuicios, defensores de un modelo que resguarda de antemano y en una suerte de fundamentalismo mesiánico su supervivencia al afirmar que "es condición *sine qua non* para el éxito de la política económica neoliberal la aplicación integral del modelo" (Durán 1993: 107).

En esa misma línea de reflexión, el neoliberalismo pretende que la comparación relevante para aceptar su instrumentación parta por analizar la situación después del ajuste, enfrentándola con la que habría en el caso de no haberse producido el ajuste. De suerte que no compara la situación anterior con la posterior al ajuste, sino que ya implícitamente plantea su inevitabilidad. Haciendo creer a la población que la pobreza sería aún mucho peor sin el ajuste, o sea que le condiciona a aceptar el enorme sacrificio humano. Otro falso dilema, que cierra la puerta a cualquier alternativa: ajuste neoliberal o mantenimiento de la situación, la tradicional apuesta de todo o nada...

De suerte que se esgrimen tres afirmaciones: la primera, el ajuste es inevitable; la segunda, el costo en términos humanos es también inevitable; la tercera, el ajuste neoliberal ofrece los

menores costos posibles. Inevitabilidades, que son el resultado de muchas inevitabilidades previas, que explican los ajustes y hasta su fracaso. Así, llegan a cuantificar los costos sociales del ajuste y decir, con un desparpajo digno de Ripley, que éstos se han producido por no haber realizado los ajustes adecuados o no haberlo hecho en su totalidad o antes, cuando se debió haberlo hecho...

Por eso es que los neoliberales, en el fragor del derrumbe soviético y en el colapso de los mal entendidos esquemas heterodoxos, quieren presentar su política económica, su receta milagrosa, como una herramienta carente de toda influencia ideológica. Como una opción técnica y políticamente asexualada. De la estabilización o combate a la inflación -a través de medidas ortodoxas o cuasi-ortodoxas- esperan pasar a la recuperación del crecimiento económico -a través del único camino: la apertura total de la economía y la instauración de las libertades del mercado-, para luego desembocar en aquella bonanza económica que traería consigo el ascenso en el nivel de vida de la población -a través del viejo efecto del goteo (trickle down)-.

El neoliberalismo es una respuesta al Estado intervencionista que -según sus propulsores- frenó la iniciativa privada, y a la sustitución de importaciones, que limitó la competitividad internacional. No les interesa conocer las razones del intervencionismo en su búsqueda de una inserción relativamente programada en el mercado mundial. Para ellos, esos problemas están allí casi por generación espontánea, cuando no como consecuencia de ideas ex-  
tranjerizantes y socializantes. Por eso

esta concepción neoliberal se declara inocente por los destrozos que ha ocasionado el mercado mundial y aún el propio neoliberalismo.

Tanto es así, que casi se trata de hacernos creer que las políticas económicas "populistas", con las que supuestamente se quería satisfacer las necesidades populares, son las causantes de nuestra desgracia; dicho más claramente, los pobres, los marginados y los desocupados serán los correponsables directos al haber apoyado a los populismos...

Su empacho triunfalista es tal, que al olvidarse de los viejos y conocidos orígenes liberales del neoliberalismo, nos recuerdan a José Arcadio Buendía, cuando llevó a sus hijos a conocer aquella portentosa novedad de los sabios de Memphis, allí hace muchísimos años en el siempre presente Macondo de Nuestra América, esto es a ver aquel trozo de hielo, producido por esa máquina que le vino a la memoria a Aureliano cuando enfrentaba el pelotón de fusilamiento, sobre el que, "como expresando un testimonio sobre el texto sagrado, exclamó:

Este es el gran invento de nuestro tiempo".

Acto de enorme sabiduría en el caso de José Arcadio, cuando empezó a descubrir el mundo del realismo mágico, y de profundo autoritarismo y de perversa ingenuidad en los neoliberales, cuando nos quieren hacer aceptar

en forma sumisa su mundo real de explotación y exclusión. Un mundo al cual cobijan con un término amplio y de gran venta: la globalización, con el cual pretenden cubrir todo, cuando en realidad no dice mucho.

La globalización, vista con el lente neoliberal, niega la posibilidad de alternativas y es, por lo tanto, otro de aquellos mitos instrumentalizados para justificar atropellos, para ocultar responsabilidades políticas y para legitimar los intereses de los países desarrollados, de las empresas transnacionales y hasta de las élites del mundo subdesarrollado. Sirve, desde su marco cultural de aparente validez universal, para dirigir y reorganizar el mundo en función de los requerimientos del gran capital. Y funciona, pues, casi como una excusa para ocultar los logros del capitalismo histórico en términos de desigualdad de la distribución, en tanto "ha implicado una creación monumental de bienes materiales, pero también una polarización monumental de la recompensa" (Wallerstein 1989: 64).

En fin, dejemos a los neoliberales con sus mitos. Nosotros, concientes de que no hay una forma única de hacer las cosas, pensemos y repensemos todas las alternativas que sean necesarias para construir un mundo sin excluidos, con la humildad de quien busca la verdad y no de quien cree poseerla.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta, Alberto; "Lecturas sobre la globalización-Desde y para la economía ecuatoriana", Curso sobre "Globalización", destinado a egresados de la Facultad de Economía de la Universidad de Guayaquil, 1996 (mimeo).
- Acosta, Alberto; "Dialéctica de la globalización", en Salgado, Wilma; "Integración comercial y globalización", Serie Diálogos, CAAP, abril 1996.
- Altvater, Elmar y Mahnkopf, Birgit; "Die globale Ökonomie am Ende des 20. Jahrhunderts", en la revista Widerspruch Nº 31, Zürich, 1996.
- Bendesky, León; "Economía regional en la era de la globalización", en la revista Comercio Exterior, Vol. 44, Nº 11, México, noviembre 1994.
- Calcagno, Alfredo Eric; y Calcagno, Alfredo Fernando; "El universo neoliberal - Recuento de sus lugares comunes", Alianza Editorial, Buenos Aires, 1995.
- Calcagno, Alfredo Eric; y Calcagno, Alfredo Fernando; "Entre la ilusión de lo óptimo y la realidad de lo pésimo", en la revista Realidad Económica Nº 144, Instituto Argentino de Desarrollo Económico (IAED), Buenos Aires, noviembre- diciembre 1996.
- CEPAL; "Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial", Santiago de Chile, marzo 1994.
- Durán Cousin, Eduardo; "La hora neoliberal de América Latina - Un estudio objetivo", Fundación Hanns Seidel y Academia Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores, Quito, 1993.
- Ernst, Dieter; "Tecnología y competencia global: el desafío futuro para las economías de reciente industrialización, Pensamiento Iberoamericano Nº 16, Madrid, 1990.
- Ffrench-Davis, Ricardo; "Alcances económicos de la globalización" en la revista Nueva Sociedad Nº 147, Caracas, de enero-febrero de 1997.
- Georgescu-Roegen, Nicholas; "La ley de la entropía y el proceso económico", en Doryan, Eduardo y Umaña, Alvaro (editores); "Energía para el desarrollo", Editorial Tecnológica de Costa Rica, San José, 1981.
- Guerra-Borges, Alfredo; "Globalización de la regionalización en América Latina: un punto de vista alternativo", en la revista Comercio Exterior, Volumen 46 Nº 6, México, junio 1996.
- Harris, Nigel; "Ciudad y mercado mundial-Las posibilidades de especialización internacional de Bogotá", en la revista de la Cámara de Comercio de Bogotá Nº 84, Bogotá.
- Heilbroner, Roberto L.; "Naturaleza y lógica del capitalismo", siglo XXI Editores, México, 1989.
- Kampeter, Werner; "Politik der Globalisierung", Friedrich Ebert Stiftung, Seúl, octubre 1996.
- Martínez Alier, Joan; "De la economía ecológica al ecologismo popular", Nordan Comunidad e ICARIA, Montevideo, 1995.
- Oman, Charles P.; "Los desafíos políticos - Globalización y regionalización", Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1996.
- Petras, James y Vieux, Steve; "No hay paz sin el 'liderazgo' de Estados Unidos - Bosnia y el renacimiento de la hegemonía estadounidense", en la revista Realidad Económica Nº 144, Instituto Argentino de Desarrollo Económico (IAED), Buenos Aires, noviembre- diciembre 1996.
- Salgado, Wilma; "Integración comercial y globalización", Serie Diálogos, CAAP, Quito, 1996.
- Sánchez-Parga, José; "Globalización, cultura y modernidad", Quito, 1996, mimeo.
- Schmidt, Wolfgang; "América Latina: entre la polarización del mercado mundial y la apertura", serie Diálogos, CAAP, Quito, 1992.

- Schubert, Alexander y Narr, Wolf-Dieter; "Weltökonomie - Die Misere der Politik", edition suhrkamp, Frankfurt, 1994.
- Schuldt, Jürgen; "Ecuador: estrategias para una política de comercio exterior", serie Diálogos, CAAP, Quito, 1994.
- Schuldt, Jürgen; "La enfermedad holandesa y otros virus en la economía peruana", Documento de Trabajo, Universidad del Pacífico, Lima, diciembre 1994.
- Sunkel, Osvaldo; "Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina", en El Trimestre Económico N° 150, México, 1971.
- Ugarteche, Oscar; "La hegemonía en crisis-Desafíos para la economía de América Latina", Fundación Friedrich Ebert, Lima, 1990.
- Ugarteche, Oscar; "El falso dilema; América Latina en la Economía Global", FES-LIMA, 1995 (mimeo).
- Wallerstein, Immanuel; "El capitalismo histórico", Editorial Siglo XXI, México, 1989.

25

## DEBATE AGRARIO

Análisis y Alternativas

EDITORIAL / Relaciones laborales y sociedad rural: Huamanga y Huanta, *Jaime Urrutia*. La polémica sobre la tragedia de los comunes: Un caso andino, *Jorge Gascón*. La organización de la industria azucarera: Experiencias internacionales, *Jorge Chullén*. Mercado de tierras y exclusión social en el agro costeño, *Eduardo Zegarra*. INTERNACIONAL: La nueva legislación rural en México, *Horacio Mackinlay*, *Juan de la Fuente*. Cuba: Hacia una tercera reforma agraria, *Juan Valdés*. La ganadería argentina: Notas acerca de su atraso tecnológico, *Marcelo Posada*, *Pablo Pucciarelli*. DOCUMENTOS: La hoja de cosa y sus encrucijadas, *Fernando Cabieses*. Del desarrollo alternativo al desarrollo sostenible de la Amazonía andina, *Alberto Villavicencio*. RESEÑAS / PUBLICACIONES RECIBIDAS

Suscripción (4 números): Perú S/. 60. Latinoamérica US\$ 38. Norteamérica y Europa US\$ 40. Asia y Africa US\$ 42.

Pedido y giros a nombre de CEPES. Av. Salaverry 818, Lima 11, Perú.

## ***El proceso de globalización económica***

Ana Lucía Armijos (\*)

*En un contexto de globalización como en el que nos encontramos, es responsabilidad de las empresas incorporar el progreso técnico a los procesos productivos y financieros, en tanto los gobiernos deben facilitar el desarrollo de ventajas competitivas en el mercado internacional.*

**L**a globalización económica, en términos generales, debe ser entendida como un fenómeno que posibilita la libre circulación de bienes y servicios, elimina fronteras, crea un mercado y un espacio suprarregional ampliado y permite la complementariedad y el intercambio.

Los avances tecnológicos e informáticos, la permanente reducción del costo de las comunicaciones y el transporte, la insurgencia de grandes bloques económicos, la modernización del aparato estatal; y la notable transnacionalización productiva y financiera constituyeron pilares fundamentales de este proceso de integración mundial, al permitir ahorro de tiempo y facilitar tanto la elevación de los niveles de productividad como la disminución de los costos de producción.

Adicionalmente, en la escena política mundial se han producido cambios importantes como la transformación de los

países de Europa Oriental, las grandes reformas en la Unión Soviética, la reunificación alemana, el fin de la guerra fría y la bipolaridad que estuvieron vigentes en buena parte del presente siglo. Tales cambios dieron paso a la presencia de nuevos países líderes con peso específico propio, y claras zonas de preeminencia política y/o económica; además, profundizaron el proceso de globalización.

El traslado eficiente de la información ha facilitado la descentralización del proceso productivo y financiero y ha modificado la estructura organizacional de la empresa tornándola más horizontal. Además, ha orientado a una redefinición de las ventajas comparativas en las que la innovación permanente y las estrategias empresariales tienen gran influencia.

De otra parte, las nuevas tecnologías han conducido a disminuir la utilización de mano de obra y de mate-

---

(\*) Ex presidenta de la Junta Monetaria. Actualmente Presidenta Ejecutiva de la Asociación de Bancos Privados del Ecuador.

rias primas y, precisamente el manejo eficiente de estos elementos ha posibilitado importantes incrementos en la productividad y rentabilidad de las unidades empresariales productivas y financieras.

Es así que en el área financiera los cambios quizá son más notorios, pues la utilización de la nueva tecnología en esta área ha reducido notablemente los costos operativos y ha elevado notablemente la productividad de estas entidades. Adicionalmente, debido al ámbito de acción de las empresas financieras, los avances tecnológicos en este sector generarán cambios aún más profundos, pues ya están modificando la forma de distribución y mercadeo de los productos financieros.

Todo lo anterior se ha manifestado en la rápida internacionalización de la producción y de las finanzas, en el crecimiento del intercambio comercial, la movilidad mayor de los factores productivos y particularmente del capital, y la integración intersectorial de la economía a nivel local e internacional.

En este contexto, es responsabilidad de las empresas incorporar el progreso técnico a los procesos productivos y financieros, en tanto los gobiernos deben facilitar el desarrollo de ventajas competitivas en el mercado internacional.

De estos roles se desprende que la capacidad nacional para competir ventajosamente dependerá en sumo grado de la eficiencia que alcancen las empresas productivas como financieras, y de los resultados que logre el Estado en materia de estabilidad macroeconómica, promoción de los procesos de privatización, desregulación del sector privado, fortalecimiento de la política social hacia los sectores más deprimidos de la población e incorpora-

ción de la pequeña y microempresa a la estrategia de crecimiento.

Frente a estos cambios en el ámbito internacional y a la crisis de los años ochenta, los gobiernos de los países latinoamericanos optaron por mejorar la competitividad internacional de sus economías. En lugar de levantar barreras para protegerlas, decidieron esforzarse para mejorar su infraestructura, su capital físico y llevar a cabo importantes progresos en materia de educación.

Con este objetivo las acciones gubernamentales se han orientado básicamente hacia el impulso de la competitividad internacional de los bienes y servicios que pueden ofrecerse, observando que la globalización constituye el marco de referencia para que sus países puedan integrarse en las corrientes internacionales de comercio, inversión y tecnología.

En la región latinoamericana, hoy existe consenso en aceptar que la iniciativa privada y las políticas públicas **son complementarias y necesarias**, en la conveniencia de optar por una mayor apertura económica, en reconocer que una de las limitaciones de la política sustitutiva de importaciones fue su incapacidad de generar las divisas necesarias para el crecimiento; por ello se ha dado paso a modelos en que la promoción de exportaciones se ve como un importante sustento del desarrollo.

Corresponde entonces a la empresa privada elevar su eficiencia y a las autoridades nacionales facilitar la transición al libre comercio; mejorar la credibilidad de los países en el ambiente internacional con el fin de mantener el marco de incentivos para el fomento de la inversión extranjera. La globalización al-

canza también al recurso humano y en general incide sobre los salarios en la medida que los relaciona con los niveles de destreza y especialización de los trabajadores en el mercado internacional; de modo que el salario al igual que los otros precios, tiende a equipararse con los internacionales a medida que un país se integra en la economía mundial.

Frente a lo expresado correspondería efectuar un breve análisis de la inserción del Ecuador en el proceso de globalización mundial.

El Ecuador no puede quedar al margen del proceso de globalización, por ende es fundamental que los gobiernos creen una política económica que crea el ambiente de estabilidad y confianza necesaria para el crecimiento de la capacidad productiva, la modernización del comercio exterior y el fortalecimiento del mercado financiero y de capitales, procesos básicos para insertarse competitivamente en el concierto económico mundial.

En este sentido, los programas macroeconómicos que se implanten deberían buscar objetivos fundamentales tales como la reducción sostenida de los niveles de inflación, una importante acumulación de las reservas internacionales, el equilibrio fiscal y, la recuperación del producto.

Complementariamente a las medidas estabilizadoras, se deben continuar con las reformas estructurales, institucionales y legales, encaminadas a dar una solución de largo plazo a los desequilibrios económicos, estimular el crecimiento de la capacidad productiva y mejorar la calidad de la inversión en un ambiente de mayor competencia.

Estas reformas deberán impulsar cada vez más el crecimiento de los mer-

cados financieros nacionales, la eficiencia de los intermediarios, una mejor calidad de la información, el desarrollo de nuevos instrumentos y la búsqueda por parte de las entidades financieras de nuevos nichos de mercado.

En este sentido, es importante reconocer que los cambios ya se han iniciado. Es así que los órganos rectores de la supervisión de estos dos mercados: la Junta Bancaria y el Consejo Nacional de Valores, han emitido resoluciones y aprobado reglamentos que permiten la aplicabilidad de las Leyes e impulsan la modernización de los entes supervisores.

Adicionalmente, es importante mencionar que el proceso de modernización de las Bolsas de Valores, con la instalación de sistemas electrónicos de negociación que permiten el funcionamiento de la rueda electrónica; el desarrollo de productos como el levantamiento de centros de información bursátil y la constitución de un depósito centralizado de compensación y liquidación de valores, entre otros, contribuirán de manera significativa a que las bolsas se constituyan en centros que permitan la formación más adecuada de precios, por la concurrencia masiva de oferentes y demandantes de títulos-valores y porque los precios podrán reflejar toda la información del mercado.

Todo ello ha facilitado una mayor diversificación de los portafolios y la posibilidad de disminuir los riesgos inherentes que enfrenta el sistema, se ha promovido el ingreso de inversionistas extranjeros y la mayor integración de nuestros mercados financieros a los internacionales. Un indicador de la inserción del Ecuador en el mercado financiero internacional constituye el hecho de que algunas instituciones fi-

nancieras, han efectuado emisiones de ADR's y GDR's (American Depositary Receipts y Global Depositary Receipts) para ser colocadas fuera del país (Certificados de Depósitos). Estos hechos son importantes si se piensa que constituyen fuentes alternativas de financiamiento y por tanto de promoción del desarrollo.

Adicionalmente, conforman un nuevo entorno de libertad y seguridad que debe impulsar a las entidades financieras privadas a asumir el reto de incorporar entre sus clientes a microempresarios y donde el financiamiento a estos sectores se vuelva rentable en la medida que crecen sus volúmenes de operaciones.

En lo que se refiere al comercio exterior, cabe resaltar un cambio positivo que se observa en el crecimiento de las exportaciones no tradicionales, situación que refleja una sana disminución de la dependencia de la economía ecuatoriana de las exportaciones petroleras, así como el hecho de que - conjuntamente con los avances señalados en materia financiera- se está en capacidad de enfrentar exitosamente los retos inherentes al proceso de globalización mundial.

Respecto de la apertura externa vale la pena anotar que:

- La reforma arancelaria ha racionalizado la protección y ha eliminado el sesgo antiexportador, permitiendo que al finalizar 1994 el Ecuador exhiba una estructura arancelaria simplificada,

- En materia de inversión extranjera se ha adoptado un régimen abierto, mediante el cual se elimina todo tipo de restricciones, permitiendo que se invierta sin autorización previa, garantizando la igualdad de condiciones frente

al inversionista nacional, el derecho a la libre repatriación de utilidades y el acceso a todos los mecanismos de promoción previstos a favor de las empresas nacionales o mixtas;

- Con las Reformas a la Ley de Hidrocarburos se introducen nuevos elementos para elevar la participación de la inversión privada en la exploración hidrocarburífera, sin perjuicio de que PETROECUADOR pueda seguir cumpliendo estas funciones por mandato del Estado Ecuatoriano;

- Mediante la expedición de la Ley de Aduanas y su Reglamento, en 1994, se adecua el sistema aduanero a los requerimientos de modernización del comercio internacional y a las normas establecidas por el GATT, y se organizan de manera simplificadas las operaciones y procedimientos del comercio exterior.

- Por último, a fin de agilizar los trámites de comercio exterior, a partir del 4 de septiembre del presente año éstos pueden efectuarse en una red de entidades bancarias que actúan como corresponsales del Banco Central Paralelamente, se han reducido substancialmente los requisitos tanto para importar como para exportar.

A nivel multilateral se ha logrado el ingreso del Ecuador a la Organización Mundial de Comercio, lo cual estimulará el intercambio comercial del Ecuador, pues al amparo de las reglamentaciones que limitan tratamientos discriminatorios, el país contará con mayores posibilidades de colocación de su oferta exportable.

Sin embargo, es fundamental continuar con varias ejecutorias que acompañen a los esfuerzos realizados tanto en el ámbito productivo como financiero, así:

- Elaborar y expedir un instrumento legal único que guíe la política comercial ecuatoriana. La Ley Macro de Comercio Exterior.

- Incentivar las reformas que se deben emprender en el campo laboral, como estrategia para promover la inversión extranjera, la transferencia de tecnología, la creación de puestos de trabajo y el incremento de las exportaciones.

- Mejorar la política aduanera y la infraestructura en puertos, aeropuertos y vialidad pública; y

- Continuar impulsando el desarrollo de una supervisión preventiva tanto del mercado de capitales como financiero, con el propósito de dar mayor seguridad a los inversionistas nacionales y extranjeros.

En definitiva, el proceso de globalización es en esencia un hecho totalizante, pues en él se ven involucrados todos los individuos y sectores económicos, por tanto es fundamental continuar impulsando a la economía nacional y a los sectores productivos del país a vincularse a estos procesos.

**76**

Diciembre 1996

**socialismo  
y participación**

Héctor Béjar, LA POLÍTICA SOCIAL EN EL PERU: SITUACION Y PROPUESTAS. Pedro Francke, COMENTARIOS AL DOCUMENTO "LA POLÍTICA SOCIAL EN EL PERU: SITUACION Y PROPUESTAS", DE HECTOR BEJAR. Francisco Santa Cruz Castello, DESARROLLO PRODUCTIVO Y DESCENTRALIZACION EN EL PERU: LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA DE DESCENTRALIZACION PRODUCTIVA. Javier Iguíñiz Echeverría, COMENTARIO A: DESARROLLO PRODUCTIVO Y DESCENTRALIZACION EN EL PERU DE FRANCISCO SANTA CRUZ CASTELLO. Baltazar Caravedo, COMENTARIOS A LA PRESENTACION DE FRANCISCO SANTA CRUZ. Efraín Gonzales de Olarte, DESARROLLO PRODUCTIVO Y DESCENTRALIZACION EN EL PERU, LINEAMIENTOS PARA UNA DESCENTRALIZACION PRODUCTIVA. ARTICULOS: Gian Fravio Gerbolini, POBREZA, EMPLEO Y DESARROLLO. Francisco León, EL DESAFIO REGIONAL DE LA INSERCIÓN INTERNACIONAL CUBANA. David Sobrevilla, AUGUSTO SALAZAR BONDY EN LA FILOSOFIA PERUANA Y LATINOAMERICANA. Heracio Bonilla, LA HISTORIA ECONOMICA EN EL PERU EN LOS ULTIMOS 25 AÑOS. Osmar Gonzales, SEÑALES SIN RESPUESTA: LOS "ZORROS" Y EL SOCIALISMO EN EL PERU. Baldomero Cáceres Santa María, TEMA PARA UN SOCIALISMO VERDE. ARTE: Giovanna Pollarolo, HISTORIA DE UN POEMA ILUMINADO POR LA LLAMADA DOBLE Rosamar Corcuera, BREVES APUNTES, PINTURAS, DIBUJOS Y CERAMICA. NOVEDAD BIBLIOGRAFICA. PUBLICACIONES RECIBIDAS.

CEDEP

Telf. 51 1 4629833 / 4630099

Fax. 51 1 4616446

LIMA - PERU

# **GLOBALIZACION Y LA NUEVA RETORICA DEL DESARROLLO**

## **Introducción al análisis de un régimen internacional**

César Montúfar (\*)

*Hay que entender el cambio del paradigma del desarrollo más como un intento de lograr un ordenamiento mundial o de consolidar el ya existente que como una respuesta a los problemas de "subdesarrollo" de los países receptores de asistencia. No es que éstos no vayan a "mejorar" o a "desarrollarse" si adoptan las reformas propuestas sino que ese no es el punto en cuestión. De lo que se trata es la conformación de un régimen internacional; de un ordenamiento universal y jerárquico entre estados en el que cada actor acepta un conjunto de obligaciones.*

"La globalización, consecuencia del aumento de la movilidad humana, expansión de las comunicaciones, incremento de los flujos comerciales y de capital y el desarrollo tecnológico, abre nuevas oportunidades para el crecimiento económico sostenido y el desarrollo de la economía mundial, particularmente en los países en desarrollo. La globalización también permite a los países compartir experiencias y aprender de los logros y dificultades de otros; promueve el intercambio de ideas, valores culturales y aspiraciones. Al mismo tiempo, el rápido proceso de cambio y ajuste ha sido acompañado por la intensificación de la pobreza, el desempleo y la desintegración social. Amenazas al bienestar humano como los peligros ambientales también se han globalizado. Más aún, las transformaciones globales de la economía mundial están cambiando profundamente los parámetros del desarrollo social en todos los países. El reto es cómo manejar estos procesos para ampliar sus beneficios y mitigar sus efectos negativos sobre la gente".<sup>1</sup>

---

(\*) New School for Social Research. Asociado al CAAP. El autor agradece a Patricia Aguirre, Augusto Barrera, Alvaro Cobo, María Rosa Cornejo, Cristian Cueva, Amparo Eguiguren, María José Ficsher, Virgilio Hernández, Gioconda Herrera, Megan Jones, Marco Romero, Yolanda Salgado, Aracelly Pazmiño, y María Cristina Wohlerman por sus comentarios a distintas versiones de este texto.

**L**a retórica de la globalización domina hoy el discurso internacional sobre el desarrollo.

Articulada y difundida por los organismos bilaterales y multilaterales de asistencia (OADs), esta retórica se basa en la idea de que procesos hacia una creciente interdependencia e interconexión entre estados y sociedades exigen una transformación radical de las tendencias de asistencia internacional, la aplicación de un nuevo modelo de desarrollo —el llamado desarrollo humano— y cambios en el comportamiento de los habitantes de los países receptores de asistencia (PRAs)<sup>2</sup>. A partir de estos temas, las OADs buscan asegurar que los estados de los PRAs lleven a cabo un conjunto de reformas internas que los integren a procesos de coordinación internacional de políticas y hagan más efectivas sus estrategias de control y regulación de problemas locales con impacto transnacional.

Este trabajo pretende desmontar el nuevo discurso del desarrollo internacional. Se plantea que para la mayoría de los PRAs, la globalización es más un discurso normativo (que los predispone a efectuar reformas estatales y promover cambios en las actitudes de sus actores) que una experiencia real de vinculación de estos estados y sociedades a procesos globales. De esta manera, la nueva retórica desarrollista, los patrones de asistencia y procesos de reforma que promueve, institucionalizan un conjunto de normas, procedimientos y reglas que estructuran tanto las políticas internas e institucionalidad de los estados de los PRAs como su comportamiento en el sistema internacional. Este proceso contribuye a la institucionalización de un sistema de autoridad o régimen internacional, basado

en el desarrollo humano, en el que cada actor acepta un conjunto de obligaciones y compromisos.

A continuación se analizan varios documentos oficiales de organismos de asistencia para el desarrollo (OADs) representativos de esta retórica. Si bien el “nuevo paradigma del desarrollo” se ha venido configurando desde principios de los setenta, se revisan únicamente documentos que conectan a nivel de su argumentación los temas globalización y desarrollo humano. Su análisis no será cronológico. En el texto se reemplazan los términos de países en desarrollo, subdesarrollados, periféricos, pobres o del sur, etc. por el de países receptores de asistencia (PRAs). La palabra retórica es entendida aquí como un discurso básicamente persuasivo que busca de sus destinatarios (estados y ciudadanos de los PRAs) una cierta comprensión de la realidad internacional para producir cambios en su comportamiento. No es ni falsa ni verdadera sino un discurso eminentemente normativo que actúa respaldado de asistencia financiera y técnica con la cual se da contenido y dirección de las transformaciones deseadas.

### **La retórica de la globalización como un nuevo contexto de desarrollo internacional**

La globalización como retórica internacional dirigida a persuadir a los gobiernos de los países receptores de asistencia (PRAs) de un nuevo modelo de desarrollo tiene dos facetas complementarias. Una es el debate sobre el surgimiento de problemas locales con impacto transnacional. La segunda es la discusión acerca de los procesos de

integración a mercados globales. A partir de ambas enunciaciones, se argumenta que es necesaria la aplicación de mecanismos de control y regulación tanto internas como de nivel internacional que posibiliten la "governabilidad" de ambos fenómenos.

#### **a) Problemas locales con impacto internacional:**

En 1989 USAID publicó un informe titulado *Development and the National Interest* en donde se hace un análisis de la experiencia de asistencia económica de los EE.UU. y se trazan las líneas a seguirse en la política de cooperación para el siglo XXI. El informe tiene la virtud de adelantar algunas ideas que en los 1990s se convirtieron en parte el denominado paradigma de "desarrollo humano"<sup>3</sup>. Luego de reconocer que en el presente el bienestar del pueblo estadounidense se halla íntimamente vinculado al tema del desarrollo internacional, este estudio plantea que el ritmo de cambios en el mundo, "tiempo global" ("global clock"), hoy corre más rápido que en el pasado. Los avances tecnológicos de los últimos años han creado inmensas oportunidades para el progreso social y económico de los pueblos, al tiempo que han aumentado las presiones de deterioro ecológico sobre el planeta. El desarrollo, por tanto, ha cambiado su significado. Hoy, sociedades pre-industriales se enfrentan a crisis ambientales similares a aquellas sufridas por países desarrollados, pero sin que su nivel de desarrollo político y social sea acorde a su progreso económico. Para *Development and National Interest* el progreso social y político de los países en desarrollo, por tanto, debe alcanzar su ritmo

de crecimiento económico y así ser compatible con la conservación del planeta<sup>4</sup>.

Las ideas del informe en cuestión fueron muy influyentes en el giro de política que USAID experimentó a principio de la presente década. En enero de 1994, USAID aprobó una nueva estrategia de desarrollo sustentable. La nueva política, sintetizada en el documento *U.S. Strategy for Sustainable Development*, plantea que debido al fin de la guerra fría, la asistencia económica de los EE.UU. debe ser liberada del condicionante impuesto por la rivalidad entre superpotencias y dedicarse al tema del desarrollo de manera directa. En este nuevo contexto, una estrategia efectiva de desarrollo sustentable debería concentrarse en problemas como la contaminación de los mares y el aire, sobrepoblación, pobreza rural y urbana, migración económica, opresión a minorías, problemas de género, violencia étnica y religiosa. Ante estas amenazas, los EE.UU. no pueden ni deben adoptar una política aislacionista. La contaminación del medio ambiente en países en desarrollo también afecta a los EE.UU.; de la misma manera, un crecimiento poblacional excesivo y un aumento de la pobreza pueden traducirse en procesos migratorios o dislocaciones sociales que pueden derivar en terrorismo, crimen y conflicto. Para *U.S. Strategy for Sustainable Development*, la nueva estrategia de asistencia internacional de los EE.UU. debe confrontar las amenazas potenciales a la paz, estabilidad y bienestar norteamericanos provenientes de los países pobres. Estas amenazas son producidas por seis razones principales: 1) crecimiento de la pobreza alrededor del mundo que

provoca que muchos habitantes del planeta luchen desesperadamente por oportunidades de trabajo y seguridad económica fuera de sus países; 2) crecimiento poblacional y urbanización descontrolados; 3) privación en gran parte de la población de países pobres de oportunidades para participar de formas de vida modernas; 4) nuevas enfermedades; 5) daños ecológicos con impacto regional y global producidos por excesivo crecimiento poblacional, pobreza, etc.; 6) peligros provenientes de la falta de democracia, anarquía, opresión, abuso de derechos humanos<sup>5</sup>. El costo de no actuar, de no afrontar el "impacto global de sociedades que se desintegran y estados que colapsan" será—según USAID— mucho mayor que los costos de una asistencia económica efectiva. Los recursos gastados en los temas del desarrollo internacional deben ser analizados como inversión en prevención<sup>6</sup>.

Posiciones similares son mantenidas por el Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC) de la OECD. En su *Informe de Cooperación para el Desarrollo de 1993*, plantea que al tiempo que el mundo se transforma y se hace más interdependiente, la asistencia internacional se ve también compelida a cambiar. Con el fin de la guerra fría, una parte de gasto militar podría utilizarse en aliviar los problemas de los países en desarrollo y asegurar la seguridad humana de los habitantes del planeta. En el presente, la asistencia de los miembros de la OECD debe enfocarse en consideraciones meramente económicas y la trayectoria del país receptor en temas como los derechos humanos, migración, control de problemas de salud globales, tráfico de drogas, refugiados, democracia, aten-

ción a temas concernientes al deterioro ambiental, etc.<sup>7</sup>.

Las agencias de la ONU han sido también actores muy activos en la construcción de este discurso basado en la apelación constante de problemas globales para argumentar en favor de un nuevo modelo de desarrollo. Las sucesivas cumbres mundiales sobre medio ambiente (Río de Janeiro 1992), población (Cairo 1993), desarrollo social (1994), la conferencia mundial de la mujer (Beijing 1995) y desarrollo urbano (Estambul 1996) se han dirigido a establecer consensos a nivel internacional que involucren a estados, organizaciones nacionales y organismos internacionales en la búsqueda de políticas coordinadas de desarrollo en cada una de estas áreas. La propuesta mantenida por las agencias de la ONU ha sido acentuar sobre no solo el carácter transnacional de problemas como el deterioro del medio ambiente, la sobre población, la pobreza y la exclusión a grupos dentro de las sociedades nacionales como mujeres y minorías, sino sobre el carácter también internacional de sus soluciones.

Como muestra de las propuestas y consensos emanados de estas conferencias mundiales vale la pena analizar el *Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo* aprobado en El Cairo en septiembre de 1994<sup>8</sup>. En este documento, no obstante la inmensa polémica que despertó la discusión sobre el tema del aborto y los derechos reproductivos, los gobiernos participantes concordaron en la íntima relación existente a nivel mundial entre los cambios demográficos, las formas de utilización de los recursos naturales, la situación del medio ambiente y el ritmo y la

calidad de desarrollo económico y social de los pueblos. Hubo acuerdo en señalar que situaciones de pobreza generalizada y las desigualdades persistentes entre hombres y mujeres tienen una gran influencia sobre las tendencias demográficas, es decir, que afectan los patrones de crecimiento, la estructura y distribución de la población en cada país. Además, el documento destaca que modalidades irracionales de consumo y producción prevalentes derivan en un uso insostenible de los recursos naturales y deterioro del medio ambiente, los cuales al reforzar las desigualdades sociales y las situaciones de pobreza tienen consecuencias también negativas sobre las tendencias demográficas en muchas regiones del planeta<sup>9</sup>.

Así, el *Programa de Acción* de El Cairo enfatiza sobre la necesidad de diseñar políticas de población que enfatizan los vínculos intersectoriales existentes entre las problemáticas de pobreza, patrones demográficos, desigualdades de género, patrones de consumo y producción y deterioro medio ambiental<sup>10</sup>. Se plantea que el propósito definitivo de las políticas de población es el mejorar la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras. Ello implica facilitar los procesos de *transición demográfica* en los países donde exista desequilibrio entre las tasas demográficas y las metas sociales, económicas y ambientales propuestas. Este propósito aportará significativamente a la estabilización de la población mundial, lo cual, conjuntamente a los cambios esperados en las modalidades no sostenibles de producción y consumo, propiciará no solo el desarrollo sostenible y el crecimiento económico en cada país sino una estabiliza-

ción de los problemas ambientales, migración y pobreza a nivel mundial<sup>11</sup>.

## b) Integración a mercados globales

A principios de la década presente, un cambio retórico importante se produjo cuando el Banco Mundial comenzó a vincular el tema de la globalización económica y la necesidad de promover la integración de los países en desarrollo a los mercados globales. El *Informe de Desarrollo Mundial* de 1991 es muy expresivo en cuanto a acentuar la idea de que cambios recientes en la economía mundial exigen una nueva estrategia de desarrollo, basada en la armonización de las políticas estatales y la fuerzas del mercado —el llamado *market-friendly approach*—. En pocas palabras, el IDM de 1991 argumenta que la economía mundial se encuentra en una fase de profundo cambio, que a su vez, abre un nuevo momento para el desarrollo internacional. Entre las transformaciones más importantes, el IDM menciona la revolución tecnológica, la expansión del comercio mundial y la tendencia persistente a una mayor integración de los mercados. A base de construir una cadena causal, se afirma que, hoy más que nunca, el progreso económico es consecuencia de aumentos en la productividad, y que estos a su vez, son el resultado de mejoras e innovaciones tecnológicas. Para que este desarrollo tecnológico pueda convertirse en instrumento del desarrollo, el Banco Mundial establece que éste debe ser acompañado por políticas de inversión en capital humano y físico, así como también por políticas de liberalización comercial y financiera. Así, el grado de apertura externa de una economía está directa-

mente vinculado a sus niveles de progreso tecnológico, productividad y tasa de crecimiento. Por ello la intervención del estado debe evitar cualquier tipo de interferencia con el comercio, las tasas de cambio, los precios internos de manera que no se produzcan distorsiones que obstaculicen el crecimiento económico<sup>12</sup>.

Importante destacar que en el IDM de 1991 el Banco Mundial propone una estrategia de crecimiento económico ya no basada en un *laissez-faire* a ultranza, sino en intervenciones estatales orientadas a armonizar iniciativas públicas y privadas. Ello implica una importante reinterpretación del rol del gobierno en el proceso económico centrado en garantizar disciplina fiscal, apertura económica y un marco macroeconómico equilibrado que genere confianza para el desarrollo de actividades económicas tanto a los agentes domésticos como internacionales. Esta armonía entre gobierno y actores económicos puede llevarse adelante por medio de políticas dirigidas a coordinar inversiones y actividades recíprocas en áreas como la inversión en capital humano e infraestructura económica. En suma, los gobiernos deberían hacer menos en las áreas en las que los mercados funcionan bien y permitir que allí la competencia interna e internacional opere sin distorsiones. Al mismo tiempo, los gobiernos deben cumplir un papel más activo en las áreas en las que los actores económicos no puedan hacerlo como educación, salud, infraestructura legal y social, protección ambiental. Todo ello sin abandonar los temas fiscales como la racionalización del gasto público, la eliminación o reorientación/focalización de subsidios, la reducción del gasto

militar, privatización de empresas públicas, entre otros<sup>13</sup>.

Con el fin de substanciar mejor este proceso de reformulación del papel Estado en los procesos de desarrollo, el Banco Mundial con el co-auspicio del gobierno de Japón realizó una investigación sobre las razones detrás del alto crecimiento de las economías asiáticas en las últimas décadas. El estudio publicado en 1993 como *The East Asian Miracle* ("El milagro del este asiático") sostiene que el rápido crecimiento en la región fue resultado en gran medida de la aplicación de varias políticas estatales orientadas a lograr estabilidad macroeconómica y controlar la inflación, un manejo prudente del déficit público y el aumento en inversiones públicas en infraestructura física y capital humano<sup>14</sup>. Al respecto de esto último, este informe enfatiza la gran importancia dada por los países asiáticos al desarrollo de capital humano en cuanto a educación básica y vocacional, la cual tuvo un gran impacto no solo en sustentar un ritmo acelerado de crecimiento económico sino en reducir diferencias de género y contribuir a una disminución de las tasas de fertilidad. Así, para este informe el "milagro asiático" tiene mucho que ver con la consolidación de burocracias estatales fuertes, autónomas, reputadas, bien pagadas y altamente calificadas que, a pesar de su aislamiento relativo, pudieron crear una base institucional adecuada para generar crecimiento económico<sup>15</sup>.

La consolidación de burocracias autónomas y fuertes pasa así a ser requisito esencial no solo del crecimiento económico sino de la integración a mercados globales de los PRAs. Otras publicaciones del Banco Mundial como

el *Global Economic Prospects and Developing Countries* de 1996 complementan esta idea al sostener que los procesos de globalización imponen sobre los estados de los países en desarrollo mayores demandas de eficiencia que los modelos cerrados. Según esta publicación, al tiempo que los países en desarrollo se enfrentan al reto de aumentar su participación en la economía global y sus empresas confrontan mayor competencia internacional, la necesidad de reglas claras, de un ambiente político estable y el acceso a importaciones, infraestructura y fuentes privadas de capital han puesto una alta prima a la aplicación y continuidad de políticas públicas adecuadas<sup>16</sup>. El reto del crecimiento económico en el marco de mercados integrados depende entonces de la calidad de políticas e instituciones públicas. Más aún, estos prerequisites políticos pueden resultar decisivos al momento de aprovechar oportunidades ofrecidas por un contexto internacional marcado por tendencias hacia un rápido crecimiento del comercio, bajas tasas de interés y un moderado crecimiento de las economías industrializadas<sup>17</sup>.

En contraste las visiones optimistas de los procesos de integración global expuestos por documentos del Banco Mundial, la ONU ofrece en varias publicaciones una perspectiva algo más ambigua y contradictoria sobre las oportunidades y problemas contenidos en las actuales tendencias de globalización. El *Informe de Desarrollo Humano* de 1992 publicado por el PNUD, al analizar en comportamiento de los mercados globales, concluye que fruto de las recientes transformaciones en la economía mundial, la disparidad del ingreso global del planeta

ha aumentado. Para el PNUD, los procesos actuales de globalización no están conduciendo a mejorar la situación de los más pobres por las razones siguientes: 1) No obstante los mercados se han abierto, en éstos los países de menores ingresos no participan en igualdad de condiciones frente a los países industrializados; 2) Las áreas en los que los países en desarrollo son competitivos son los que menos apertura comercial han experimentado, tal es el caso de productos agrícolas primarios. Ante esto, el *IDH* de 1992 concluye que se requiere la institucionalización de mecanismos de regulación internacional que permitan ampliar y mejorar los términos de acceso de los países en desarrollo a los mercados globales. Estos por su parte requieren de políticas de inversión masiva en capital humano y desarrollo tecnológico<sup>18</sup>.

De manera muy interesante, el *IDH* de 1992 plantea que como consecuencia de la ampliación de las disparidades globales de ingreso, el crecimiento global de la pobreza representa uno de las mayores amenazas que afronta el planeta para la sustentabilidad del medio ambiente y la vida humana. Este informe sostiene que el mundo en desarrollo la gente pobre vive por lo general en regiones ecológicamente vulnerables. Por esta razón, se requiere que los modelos de crecimiento económico evalúen su impacto sobre el nivel de vida de las personas y su potencial impacto sobre el medio ambiente. Mientras en el mundo desarrollado, las preocupaciones ambientales se centran en problemas como la destrucción de la capa de ozono o el calentamiento global, en el mundo en desarrollo éstos se centran

más en las dificultades que la gente tiene para acceder a elementos tan básicos como el agua y la tierra y el uso que se les da. De esta manera, el PNUD advierte sobre la vinculación existente entre el crecimiento de la pobreza mundial y los procesos de deterioro ambiental<sup>19</sup>

En la preparación de la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague, varias agencias de la ONU publicaron varios estudios sobre el impacto del cambiante contexto internacional sobre la situación de desarrollo de los países pobres. Uno de ellos, fue el informe preparado por UNRISD, *States of Disarray* ("Situaciones de desorden") que analiza los efectos sociales de los procesos de globalización<sup>20</sup>. *States of Disarray* propone que la expansión global de mercados ha acelerado cambios sociales, económicos y políticos dislocando pueblos y comunidades. Como resultado se han producido flujos migratorios incontrolados, el aumento dramático de grupos de refugiados que han tenido que abandonar sus hogares por causa de guerras, sequías, degradación ambiental, aumento de índices de criminalidad, etc. Además, ciertas regiones del planeta experimentan el renacimiento de identidades étnicas, que también como respuesta a estos cambios, han traído para muchas sociedades de Europa oriental y la ex-Unión Soviética conflictos violentos y la guerra<sup>21</sup>.

Todos estos efectos negativos han producido en varias sociedades, especialmente de África y la ex-Yugoslavia, el caso extremo de colapso total del estado. En otras sociedades menos afectadas, el resultado ha sido un generalizado proceso de debilitamiento y fragmentación de las instituciones so-

ciales y políticas existentes. En el mundo en desarrollo, la crisis no solo ha llegado a estados patrimoniales y clientelares, sino también a partidos políticos y organizaciones gremiales. Por ello, los procesos generados por la globalización han sido causa importante del agravamiento de tendencias hacia la desintegración social y la ruptura de ancestrales vínculos de solidaridad en familias, comunidades y vecindarios alrededor del mundo. No obstante ello, la globalización ha permitido el fortalecimiento de otros actores. Las ONGs se han convertido en formas alternativa de organización y aglutinamiento social ante la crisis de partidos y otras organizaciones. Este proceso ha sido fuertemente apoyado por organismos multilaterales y bilaterales de asistencia. Así mismo, mientras muchas instituciones nacionales se han debilitado, otras organizaciones transnacionales como las corporaciones se han fortalecido y ganado en libertad para desplazarse a lo largo del planeta. El informe advierte, que si bien éstas se benefician inmensamente del nuevo contexto internacional, sus responsabilidades no han sido asumidas en el mismo nivel<sup>22</sup>.

### **Globalización y la redefinición del paradigma del desarrollo**

La evaluación por parte de los OADs del cambiante contexto internacional conduce a pensar en una necesaria redefinición de los patrones y presupuestos teóricos del desarrollo internacional. A pesar de diferencias y énfasis distintos y una larga historia de construcción conceptual (que data desde los inicios de la década del setenta), un nuevo paradigma se ha con-

solidado como resultado de discusiones entre los organismos de asistencia internacional con mayor influencia, a saber, USAID, el Banco Mundial, la OECD y las agencias de la ONU.

Para USAID, la nueva definición de desarrollo debe incluir las dimensiones políticas y sociales del bienestar económico. Tal cual fue expuesto en *Development and the National Interest* un año antes que el primer *Informe de Desarrollo Humano* del PNUD fuera publicado en 1990:

*"Desarrollo humano, progreso social, crecimiento económico, por tanto, van juntos... Progreso o desarrollo significan horizontes de elección en cada espacio de la vida, cuánto gana uno para vivir, cuántos hijos sanos se tiene, cuán vasto es el panorama de elección y oportunidad que tienen esos niños... En el fondo, desarrollo significa elección; mientras más amplio es el rango de elección, mayor es el grado de desarrollo... Un desarrollo individual verdadero es la clave para mayor libertad y progreso y para el fortalecimiento de valores e instituciones sociales civilizadas"* <sup>23</sup>.

Como se puede ver, los retos del mundo en desarrollo requieren una política de asistencia de los EE.UU. que ayude a que los países pobres alcancen un crecimiento sostenido, estabilidad política y la ampliación de las posibilidades de elección y capacidades de la gente común. Todo esto requiere de políticas orientadas a desarrollar la capacidad de innovación tecnológica, empleo, desarrollo agrícola, controles y regulación del medio ambiente e inversión en capital humano<sup>24</sup>. Para USAID, ha sido demostrado que los países en desarrollo que aplican políticas económicas saludables tie-

nen los mejores indicadores en salud, educación y oportunidades para sus ciudadanos. Estos resultados, el Informe sostiene, son por lo demás totalmente coincidentes con los intereses nacionales de los EE.UU. en términos humanitarios, económicos y político-estratégicos<sup>25</sup>.

La ONU también ha realizado un esfuerzo sistemático por reconsiderar el modelo y patrones de desarrollo internacional sobretodo a partir de 1990 cuando el PNUD publicó su primer *Informe de desarrollo humano*. En primer *IDH* se lanza una nueva definición de desarrollo, muy similar a la USAID, que lo identifica con la capacidad y oportunidades de elección de la gente común. Así, el desarrollo ya no es entendido solo como el asegurar a la gente de un estándar de vida adecuado sino la garantía que ésta debe gozar en cuanto a libertades políticas, económicas y sociales<sup>26</sup>. El Informe remarca el punto de que el recurso mayor de cada nación es su gente, por lo cual la tarea de gobiernos y organizaciones internacionales de desarrollo debe ser el establecer políticas y un contexto adecuado para su florecimiento. El *IDH* de 1990 establece en ese sentido varios objetivos prioritarios para la década de los noventa: crecimiento con equidad, concentración en las desigualdades, satisfacción de las necesidades de los más pobres, apoyo a la participación popular; inclusión de las ONGs en las políticas de desarrollo; apoyo a las iniciativas privadas<sup>27</sup>.

En un documento conmemorativo de su 50 aniversario, *Learning from the Past, Embracing the Future* ("Aprendiendo del pasado, abrazando el futuro"), el Banco Mundial define sus políticas de asistencia de cara a los nue-

vos retos del desarrollo internacional para la próxima década. Estas líneas de acción pueden sintetizarse en apoyo a cinco objetivos a nivel de cada PARA que si bien son coincidentes con las expresadas por las otras organizaciones enfatizan su dimensión política: aplicación de reformas económicas que promuevan el crecimiento y reduzcan la pobreza; inversión en la gente, protección el medio ambiente; estímulo al sector privado y apoyo a la gobernabilidad. Las ideas de este documento son desarrolladas en *Nurturing Development* ("Nutriendo el desarrollo") libro publicado por el Banco y escrito por su vice presidente de Desarrollo Ecológico Sustentable, Ismael Serageldin. No obstante, el libro responde a visión personal del autor y explícitamente no expresa la visión oficial de la institución, el mismo autor reconoce que su argumento se halla entrelazado con los temas principales de *Aprendiendo del Pasado*. Por ello, el libro es muy útil en clarificar aspectos importantes de la relación visualizada al interior del Banco Mundial entre globalización y la necesidad de renovar la perspectiva de desarrollo <sup>28</sup>.

Para Serageldin, la asistencia internacional debe responder al nuevo contexto internacional marcado por la globalización. Los donantes internacionales deben reconocer que las lecciones del pasado indican que el desarrollo en las regiones pobres del planeta será resultado del mejoramiento de los recursos humanos, políticas macroeconómicas sanas, políticas que reduzcan la pobreza, sustentabilidad ecológica, respecto a los derechos humanos, incorporación de las mujeres en las actividades del desarrollo; apoyo al buen gobierno y a la sociedad

civil<sup>29</sup>. En suma, *Nurturing Development* propone un estilo de desarrollo centrado en el ser humano, en el que armonicen mercado y estado (market-friendly), ecológicamente sustentable y consciente de la problemática de género. La asistencia internacional puede y debe jugar un papel en apoyar este patrón de desarrollo. Los países en desarrollo, sin embargo, deben comprender que el círculo vicioso de bajo crecimiento, pobreza y desarrollo inadecuado de recursos humanos en la mayoría de casos puede ser explicado por razones domésticas de orden institucional, políticas y de gobierno. Por lo tanto, se debe promover el que éstas cambien radicalmente <sup>30</sup>.

En 1992, la OECD publicó un manual con los principios a seguir por los donantes de asistencia internacional. Este documento, titulado *Manual de Asistencia para el Desarrollo*, fue respaldado por todos los ministros de cooperación internacional de los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC) de la OECD. Los aspectos más sobresalientes del Manual tienen que ver con el énfasis puesto en incluir la cuestión de género a las iniciativas para el desarrollo, el apoyo a la participación popular y el establecimiento de parámetros de protección ambiental. Junto a ello, el Manual también llama la atención sobre la necesidad de contribuir a reducir la tasa de crecimiento poblacional, el apoyo al sector privado y a procesos de transformación tecnológica en los países en desarrollo<sup>31</sup>. En una dirección similar, el *Informe de cooperación para el desarrollo* de DAC correspondiente a 1993, resalta la necesidad de que los donantes establezcan mecanismos claros de evaluación de en dónde y cómo

son usados sus recursos por los países receptores. La participación de los beneficiarios —se afirma— contribuirá a mejorar los niveles de productividad de las donaciones. Al mismo tiempo, los países donantes deben concentrar sus esfuerzos en apoyar el desarrollo humano financiando políticas de educación, salud, población y medio ambiente. Por último, los temas de gobernabilidad deben constituirse en otra área principal de la agenda. En el mundo en desarrollo, un crecimiento urbano acelerado sumado a procesos de liberalización política y social pueden crear desordenes sociales, aumentar el desempleo, la criminalidad, el uso de drogas y el caos social. En ese contexto, formas de gobernabilidad urbana fuertes y descentralizadas pueden controlar o eliminar estas posibilidades<sup>32</sup>.

Todas estas discusiones de los organismos internacionales de desarrollo durante finales de la década pasada y principios de ésta, dieron lugar a la convocatoria por parte de la ONU a la Cumbre Mundial de Desarrollo Social en Marzo de 1994. Los gobiernos del mundo, las organizaciones bilaterales y multilaterales de asistencia y ONGs internacionales y de cada uno de los países participantes se dieron cita en Copenhague para analizar los nuevos retos impuestos al desarrollo por fenómenos como el incremento de la pobreza, el desempleo y la exclusión social. La Cumbre concluyó con la firma por todos los gobiernos participantes de una *Declaración y programa de acción* en el cual éstos se comprometieron a llevar adelante políticas y cambios institucionales significativos para avanzar la estrategia de desarrollo que fue aprobada. En ese sentido,

se puede afirmar que la *Declaración de Copenhague* fue el reconocimiento internacional más importante del cambio que está sufriendo la comprensión universal sobre el desarrollo y el impacto que esto tiene para los flujos de asistencia internacional.

La *Declaración*, al tiempo que reconoce los efectos positivos y negativos de los procesos de globalización, propone una *estrategia basada en la gente* que contribuya a construir una cultura de cooperación entre todos los estados, la ONU, organismos multilaterales y bilaterales, organizaciones regionales, autoridades locales y todos los sectores de la sociedad civil con el fin de reducir a escala global todas las tensiones sociales y crear un marco de seguridad y estabilidad mundial<sup>33</sup>. En relación con los compromisos y acciones específicas, los gobiernos firmantes se comprometieron a llevar adelante políticas dirigidas a erradicar la pobreza, promoción del pleno empleo, la integración social, igualdad de género, acceso universal a educación y salud básicas y a incrementar significativamente sus presupuestos de desarrollo social. Muy interesantemente, a más del compromiso general de propiciar un ambiente internacional positivo para el desarrollo humano y de recomendaciones generales sobre los programas de asistencia, la *Declaración* deja en gran medida a discreción de los donantes el contenido de su incorporación al llamado nuevo esfuerzo global en torno al desarrollo social. Por el contrario, todo el peso del ajuste recae sobre el Estado y los ciudadanos de los PRAE; espacio desde el que se tienen que propiciar los cambios necesarios para asegurar que la comunidad internacional pueda

asumir el reto de manejar los procesos de globalización, ampliando sus beneficios así como también mitigando sus efectos negativos.

### **El nuevo estado desarrollista: distribución versus asociación**

A partir de la percepción de nuevas demandas originadas por un cambian- te contexto internacional, la retórica de las organizaciones multilaterales y bi- laterales de asistencia se ha concen- trado en redefinir la noción y las funciones principales del estado en los PRAs. No obstante, diferencias y énfasis distintos, existe consenso en destacar dos funciones fundamentales orientadas a facilitar estrategias de in- tegración global, tanto de la economía (integración a mercados globales) como a nivel institucional, es decir, en cuanto a procedimientos y prioridades de las políticas públicas. Estas funcio- nes son:

11) Coordinación de políticas inter- nacionales y homogeneización de pro- cedimientos institucionales y regula- ciones legales como requisito esen- cial para respaldar procesos de libe- ralización financiera y comercial.

1) Concentración en tareas de con- trol y regulación de problemas do- mésticos tales como deterioro del me- dio ambiente, pobreza, migración, desi- gualdades de género, sobre pobla- ción, narcotráfico, derechos humanos, crisis financieras, etc.

Como se puede ver, ambas funcio- nes buscan que el nuevo estado desa- rrollista se concentre en regular las dos dimensiones sobre las que la retórica de la globalización involucra a los PRAs; a saber, la necesidad de in- tegración a los mercados globales y

el control y regulación de los proble- mas globales.

Estos nuevos roles requieren de que los gobiernos prioricen un conjunto de políticas que podrían ser sintetiza- das de la manera siguiente:

- Medidas que tiendan a la integra- ción económica internacional. Aquí fi- guran políticas de liberalización de mer- cados financieros y de comercio, la absorción de cambios tecnológicos, la promoción de la competitividad inter- nacional de los actores económicos do- mésticos, mejoramiento de la infraes- tructura económica.

- Alcanzar estabilidad y equilibrio macroeconómico y credibilidad de po- líticas a mediano y largo plazo.

- Control del déficit fiscal, institu- cionalizar un sector público disciplinado mejorar los sistemas de recaudo tribu- tario.

- Procesos de privatización; am- pliación de la participación privada en la economía.

- Promoción de procesos de des- centralización y apoyo a los poderes locales.

- Modernización del sistema legal para eliminar la corrupción y propor- cionar un marco jurídico estable.

- Promover inversión doméstica y extranjera

- Inversión en capital humano, edu- cación, salud, salubridad y servicios sociales básicos; combate contra la po- breza.

- Promoción de la participación po- pular e inclusión de ONGs.

- Medidas que combatan las desi- gualdades de género y formas institu- cionalizadas de discriminación a gru- pos excluidos.

Según el modelo, las nuevas fun- ciones del estado desarrollista se re-

lajan en cuanto a controlar la movilidad del capital y el comercio (la movilidad del factor trabajo permanece controlado) y a aplicar políticas sectoriales de crecimiento económico. Dentro de ello, hay que mencionar los procesos de privatización, descentralización, incentivo a la participación popular e inclusión de ONGs en el diseño y ejecución de políticas. Las funciones estatales se endurecen, sin embargo, en muchas otras áreas como la búsqueda de equilibrios macroeconómicos, disciplina fiscal, limpieza y transparencia en el sistema judicial e inversión en infraestructura y capital humano. La premisa implícita en el nuevo modelo de Estado en los PRAs consiste en abandonar un patrón de intervención basado en políticas distributivas para sumir roles más asociativos e interactivos con la sociedad. Ello implica una acentuación de funciones normatizadoras, en contraste a las funciones redistributivas que envolvían medidas orientadas hacia la integración interna, control y circunscripción de personas y recursos dentro de un territorio. Se trata, entonces, de fortalecer el establecimiento normas, de patrones de conducta en la sociedad que permitan una mayor integración global y la regulación de problemas locales con posibilidad de trascender internacionalmente. Además, se busca el establecimiento de formas de intervención estatal que respaldadas con la participación popular, la descentralización y la privatización de ciertas funciones vía inclusión de las ONGs garanticen de manera más eficiente la capacidad de elección y oportunidades del cada individuo. En el logro de estos objetivos, los nuevos objetivos de Estado para

los PRAs, radica la discusión sobre el tema de la "governabilidad".

### **Globalización<sup>35</sup> y el intento por constituir un nuevo régimen del desarrollo internacional**

La literatura de las agencias de desarrollo parte de la premisa que los procesos de globalización (en sus dos acepciones) provocan y demandan tendencias hacia la homogenización y articulación de políticas por parte de los PRAs. Su visión se basa en una explicación sistémica en la que ciertos cambios a nivel estructural demandan como su consecuencia inevitable el que los PRAs adopten un conjunto de reformas predefinidas. Esta explicación sistémica enfatiza los cambios estructurales a nivel macro que constituyen un contexto internacional transformado, pero no indica los mecanismos ni los actores que intervienen para que ese cambio se traduzca en un particular proceso de reforma a nivel de los PRAs. De esa forma, se reproduce una visión meramente adaptativa de cómo éstos últimos deben responder frente al llamado nuevo contexto internacional.

Si nos concentramos por un momento en el campo de la globalización económica, se podría argumentar que los PRAs, lejos de encontrarse frente a dinámicas sistémicas que los empujen a integrarse a los nacientes mercados globales, se confrontan con mayor fuerza frente a la amenaza de su exclusión. Como lo señalan numerosos estudios, los flujos comerciales, tecnológicos y de capital dominantes no integran necesariamente a la mayoría de economía llamadas en

desarrollo. Por el contrario, economías con mercados pequeños, escaso capital físico y humano, poca diversificación y baja productividad tienden más a ser excluidas que incluidas a los procesos de globalización económica<sup>36</sup>.

En este punto, cabe resaltar el hecho de que sectores en los PRAs mantengan o desarrollen nuevas vinculaciones con los mercados internacionales no implica que estén integrados a los llamados mercados y circuitos globales. El que ello ocurra depende de un salto tecnológico en el que se incorporen nuevas formas organizacionales de producción relacionadas a tecnologías informatizadas. Como sabemos, el grueso de la vinculación de sectores económicos de los PRAs a los mercados internacionales se produce por el lado de exportaciones de productos primarios con bajo valor agregado. En rigor, a excepción de algunos sectores financieros insertados en redes de capitales mundiales, la mayor parte de los sectores económicos de los PRAs vinculados a los mercados internacionales no forman parte de las tendencias identificadas con los procesos de globalización económica<sup>37</sup>.

Por ello, la suerte de los PRAs en el nuevo contexto internacional más que estar determinado por presiones sistémicas hacia su integración al juego de mercados y procesos globales cada vez es más dependiente y subordinado al rol de intermediación ofrecido por los OADs o directamente por los estados de los países desarrollados. Es decir, la preeminencia de actores políticos y de relaciones de poder a nivel internacional media permanentemente las relaciones de los

PRAs con las fuerzas y procesos operantes en el sistema internacional. Ello lo prueba el hecho de que si se está produciendo un proceso de convergencia de políticas en los PRAs como respuesta a la transformación de los mercados globales, no es por presión sistémica o estructural de los mercados internacionales que requieren de esos cambios para completar su proceso de globalización sino fundamentalmente por el papel homogenizador, normativo y hasta coercitivo ejercido por los OADs y presiones bilaterales de estados de los países donantes.

Ante la visión adaptativa que nos presenta la perspectiva sistémica de la OADs parecería pertinente invertir la pregunta sobre la que se sustenta su propuesta. Es decir, en vez de averiguar en qué forma cambios sistémicos (tendencias hacia la integración, aparecimiento de problemas transnacionales, agotamiento de modelo de desarrollo, crisis de la deuda, nuevo rol de organismos internacionales, etc.) demandan procesos hacia la homogenización y convergencia de políticas, valdría preguntarse cómo dichas reformas, planteadas como respuesta ineludible a las transformaciones del contexto internacional, conforman un conjunto de normas, procedimientos y reglas que buscan regular y proveer de un cierto contenido a la potencial integración de los PRAs a los llamados procesos de globalización económica y al control de amenazas transnacionales.

Para atender a esta pregunta vale recordar la idea de Alexander Gerschenkron para quien el camino hacia la industrialización de los países europeos que emprendieron este proce-

so tardíamente se produjo en el contexto y bajo las reglas establecidas por los países que se industrializaron antes<sup>38</sup>. Para Gerschenkron, ello no solo tuvo un impacto determinante en su proceso de vinculación a la economía internacional sino que además determinó la trayectoria y configuración de sus instituciones internas. Para nuestro análisis, nos interesa resaltar el problema de las reglas y normas sobre las cuales debe transitar la integración a la llamada economía global y a los procesos de regulación internacional de problemas globales de países previamente desvinculados de dichas esferas de interacción internacional. La vinculación de los PRAs al sistema internacional y a los llamados fenómenos de globalización no es un proceso espontáneo sino altamente regulado y normatizado. En un mundo en que la difusión de tecnología y sistemas organizativos pueden trascender las fronteras nacionales con facilidad, el establecimiento de reglas que canalice la vinculación de los menos integrados a los procesos globales requiere ser normatizado y regulado, necesita organizarse dentro de un conjunto de procedimientos reconocidos universalmente que nos desborden las expectativas de los actores más poderosos del sistema internacional.

El aspecto importante, sin embargo, es que las normas y reglas de comportamiento internacional de los estados que surgen de la asistencia internacional para el desarrollo no son por lo general dictadas directamente por ningún estado donante (si bien pueden expresar sus intereses) sino que pasan por el filtro, y más que eso, son construidas dentro de las

estructuras diferenciadas que representan las organizaciones internacionales. Por ello, este proceso si bien contiene elementos coercitivos, como en el caso de sanciones multilaterales y bilaterales, es fundamentalmente un proceso persuasivo, que tiende a buscar y a encontrar acuerdos consensuales con diversos actores en los PRAs. Así, éstos son persuadidos de una cierta definición del problema del subdesarrollo y de sus soluciones. Su aceptación del nuevo consenso es activa; más que adaptación requiere de un proceso de aprendizaje y obediencia a directrices implícita o explícitamente establecidas desde una "cierta interpretación" de las "demandas" que el nuevo contexto internacional impone sobre los PRAs.

En ese sentido, las OADs han constituido un espacio de difusión y aceptación de un marco cognitivo común y un proceso de aprendizaje sobre el tema del desarrollo que es incentivado y sancionado de diversas maneras y con diversos medios<sup>39</sup>. En ese espacio, se constituyen normas y procedimientos sobre los que se convergen los comportamientos de los estados y actores internos de los PRAs. En dicho espacio se entrelaza una dimensión cognitiva y otra de poder que se difunde internacionalmente. Ello implica la institucionalización de formas de autoridad internacional que establecen un patrón de relaciones, comportamientos, políticas y obligaciones recíprocas entre países donantes y países receptores de asistencia fijado alrededor del tema del desarrollo humano.

Todo esto nos lleva a considerar la teoría de los regímenes internacionales para entender la dinámica de los

OADs en la estructuración de un cierto tipo de vinculación de los PRAs en el orden internacional<sup>40</sup>. La perspectiva de régimen internacional destaca la configuración de un sentido o propósito internacional que expresa una cierta configuración de poder en la escena internacional. Siguiendo a John Ruggie, la formación y transformación de regímenes internacionales representa una manifestación concreta de la internacionalización de autoridad política basada en un sentido social compartido<sup>41</sup>. Los regímenes tienen una función mediadora y generadora de dicho sentido. Reflejan la institucionalización de formas de autoridad y obediencia internacional que obligan a la convergencia de políticas y comportamientos internacionales en áreas determinadas. Un régimen internacional institucionaliza iniquidades<sup>42</sup>.

En suma, el nuevo discurso desarrollista apunta a la institucionalización de un régimen internacional articulado alrededor de la temática del desarrollo humano. Este régimen ha transitado un lento proceso de constitución desde el inicio de la asistencia para el desarrollo luego de la segunda guerra mundial. Su razón de ser es integrar sobre la base de un conjunto explícito e implícito de normas y reglas a todos los actores que son parte del desarrollo internacional: estados donantes y receptores de asistencia, organizaciones internacionales, movimientos internacionales, organizaciones sociales nacionales, ONGs e individuos. Dicha integración se orientaría a coordinar, normatizar y regular el comportamiento de estos actores en dos áreas fundamentales íntimamente ligadas a los llamados procesos de

globalización: la apertura de los PRAs a potenciales flujos económicos globales y el control de las problemáticas de carácter transnacional ocurridas en sus territorios.

El que los países receptores de asistencia entren a formar parte del régimen requiere de que adopten un conjunto de reformas internas que no solo tocan el ámbito organizacional del Estado sino sus relaciones con la sociedad. Además, estas reformas moldean sus patrones de articulación internacional e inciden en la posición interna y externa de los actores domésticos. Para que esto ocurra, es decir, para que procesos de convergencia y armonización de políticas a nivel de los PRAs pueda efectivizarse, se requiere de la aceptación y obediencia de las normas y reglas que constituyen el régimen. Estos procesos de obediencia internacional se sustentan en marcos interpretativos consensuales aceptados y legitimados por todos sus participantes<sup>43</sup>. A diferencia de los regímenes internacionales de comercio, medio ambiente, el régimen del desarrollo no se halla claramente delimitado. Es más, éste existe articulado a cada uno de los regímenes señalados. Puede contener y sobreponerse a temas medio ambientales así como también involucrar asuntos comerciales y de flujo de capitales privados. El del desarrollo es un régimen flexible que contiene normas y reglas muchas veces imprecisas si bien en algunos casos puede involucrar sanciones bilaterales y multilaterales. Tal es el caso de las presiones de algunos estados donantes en temas como derechos humanos, género o participación o la condicionali-

dad multilateral en asuntos como apertura económica, privatización, des-centralización o pobreza.

### Conclusiones

1) Un aspecto importante de la escena internacional a la que se vinculan la mayor parte de PRAs esta marcada por la coexistencia de dos fenómenos: la difusión de una nueva retórica desarrollista articulada en torno al tema de la globalización y la existencia de procesos diversos, contradictorios y en muchos casos excluyentes en el plano de la incorporación de estos países a los llamados procesos de globalización. Ello nos permite afirmar que la mayoría de PRAs viven las actuales tendencias hacia la globalización más como un discurso normativo que se difunde desde las OADs que como un proceso real de vinculación e integración a interacciones transnacionales. Los PRAs experimentan la globalización más como una retórica que los predispone a efectuar reformas estatales y a promover cambios en las actitudes de los actores (en función de ser partícipes de una dinámica de integración) que como una experiencia real de vinculación a los procesos globales <sup>44</sup>.

2) El hecho de que sectores económicos de los PRAs mantengan o amplíen su vinculación a ciertos mercados internacionales (de productos primarios, principalmente) no los integra necesariamente a los llamados procesos globales. Para que esto ocurra, es necesario que ello vaya acompañado por la adopción de tecnologías informatizadas que revolucionen sus métodos productivos. Esto, como sabemos, solo ha ocurrido extraordinariamente. Igual reflexión cabe respecto a tendencias

de consumo que se han internacionalizado masivamente en las últimas décadas. Este hecho por sí solo no representa un manifestación de tendencias a la globalización si no va acompañado de un aumento en la densidad de interacciones locales son trascendencia internacional. Desde dicha perspectiva, solo ciertos sectores vinculados al capital financiero y movimientos sociales y ONGs nacionales con vinculación a procesos de aprendizaje y generación de conocimientos consensuales a nivel internacional son actores de estas interacciones globalizadas. Ello excluye a los grupos de este último sector que solo son receptores de fondos de asistencia internacional.

3) Dicha retórica normativa se asienta en una visión adaptativa del proceso de integración global de estos países. Se presupone que los PRAs se encuentran frente a la disyuntiva: integración y progreso o marginación, atraso e incluso descomposición. Se aplica también una cierta visión evolucionista del comportamiento de estados y sociedades en el contexto internacional según la cual, los países que no se adaptan satisfactoriamente, corren el riesgo de agravar su situación de subdesarrollo y atraso.

4) El problema del subdesarrollo de los PRAs en el contexto de la globalización se ha redefinido en función de lo que podríamos establecer como el peligro de problemas locales con trascendencia transnacional y las vicisitudes de los procesos de integración a los mercados globales. Solo en este contexto temas como la pobreza, el medio ambiente, las desigualdades de género, la sobre población adquieren significación en el discurso internacional del desarrollo. Alrededor de

estos temas se ha formado un nuevo marco interpretativo que no solo comparten funcionarios internacionales sino que ha sido difundido y aceptado por funcionarios estatales, activistas de ONGs, políticos y expertos a nivel de los PRAs.

5) De acuerdo a este nuevo conocimiento consensual el reto del desarrollo depende de la capacidad transformativa de los estados de los PRAs, cuyo rol de ha redefinido radicalmente. La balanza se ha inclinado sobre la "dimensión política del desarrollo" y el discurso sobre la gobernabilidad. El estado desarrollista ha cambiado sus funciones de un agente integrador a uno normatizador; de un aparato centrado en tareas de redistribución a otro más dedicado a establecer formas de interacción con la sociedad. Se podría argumentar que el estado sigue siendo el actor principal del proceso de desarrollo de cada PRA. La variación está en que sus funciones se han reorientado hacia incluir a actores locales por medio de diversos mecanismos (participación popular, descentralización, privatización) a los procesos de integración de procesos globales. El paradigma de desarrollo humano no solo exige cambios a nivel de la organización del estado sino también en sus formas institucionales de articulación con la sociedad y en los comportamientos de los actores sociales.

6) Los organismos de asistencia internacional cumplen un papel medular en la difusión de este discurso normativo y más aún en la definición de los cambios institucionales en los estados de los PRAs. Su perspectiva se basa en explicaciones sistémicas según las cuales cambios en el contexto internacional (sintetizados en los

procesos de globalización) demandan una redefinición de los patrones de asistencia internacional y del modelo de desarrollo a nivel de estos países. Según su discurso, el mismo papel de las OADs estaría determinado por las exigencias y dinámica de integración económica y los flujos de globalización. La retórica nos dice que estas organizaciones cumplen un rol de facilitadoras de los cambios requeridos y que, por lo tanto, pueden considerarse como parte de los procesos transnacionales. La gestión de asistencia para el desarrollo y su condicionalidad no serían externos a los procesos globales sino parte de ellos y de la necesidad de ir acentuando las tendencias de integración.

7) Es necesario trascender la explicación proporcionada por las OADs sobre su papel. Este trabajo ha demostrado cómo éstas funcionan como un espacio en el que se producen y difunden normas y reglas que regulan la vinculación de los PRAs al sistema internacional. Así lo confirma la dimensión normativa y regularizadora que los flujos de asistencia internacional han tenido respecto a los cambios promovidos al interior de los PRAs los cuales, más temprano que tarde, están convergiendo hacia las políticas concebidas desde el nuevo paradigma de desarrollo humano.

8) La nueva retórica del desarrollo humano y los patrones de asistencia técnica y financiera que la respaldan avanzan hacia la institucionalización de un espacio de autoridad internacional, un régimen internacional, alrededor del tema del desarrollo humano. La convergencia en las políticas de casi todos los PRAs hacia los parámetros establecidos por este paradigma no

son respuesta adaptativa a imperativos anónimos y sistémicos hacia un ajuste universal sino fruto de un complejo proceso de obediencia internacional mediada por la acción de las OADs. Se trata, entonces, del establecimiento de formas autoridad y obediencia internacional entrelazadas a interpretaciones transculturalmente aceptadas sobre las causas y soluciones al problema del desarrollo en el contexto de la globalización.

9) Hay que entender el cambio del paradigma del desarrollo más como un intento de lograr un ordenamiento mundial o de consolidar el ya existente que como una respuesta a los problemas de "subdesarrollo" de los PRAs. No es que éstos no vayan a "mejorar" o a "desarrollarse" si

adoptan las reformas propuestas sino que ese no es el punto en cuestión. De lo que se trata es la conformación de un régimen internacional; de un ordenamiento universal y jerárquico entre estados en el que cada actor acepta un conjunto de obligaciones. El punto es que el problema del "desarrollo" o "subdesarrollo" de los PRAs se refiere a sus capacidades o incapacidades para entrar en el nuevo orden global, es decir, para llevar adelante el conjunto de transformaciones requeridas para fortalecer y controlar los procesos y problemáticas globales. El subdesarrollo no es una condición interna a los PRAs sino una relación internacional que éstos establecen con los estados donantes de asistencia internacional.

## REFERENCIAS

1. Ver Cumbre Mundial de Desarrollo Social, Copenhagen Declaration and Programme of Action, Copenhagen, 6-12 Marzo 1995, p. 3.
2. Se entiende por asistencia internacional para el desarrollo a los préstamos, donaciones y programas de cooperación técnica que gobiernos de países industrializados y organismos multilaterales ofrecen a países denominados de menor desarrollo con el fin de que apliquen programas y proyectos en áreas económicas, sociales y de reforma institucional. Son parte de la asistencia internacional los créditos oficiales con un porcentaje de por lo menos un 25 por ciento de donación (definición de la ODA por parte del Development Assistance Committee de la OECD) así como los créditos concesionarios y no concesionarios de organismos multilaterales como el Banco Mundial, el FMI y el BID. La inclusión de éstos últimos se justifica por cuanto se encuentran entrelazados a mecanismos de condicionalidad y propuestas de reforma propugnados por estos organismos. Se excluye del análisis los flujos de asistencia para el desarrollo provenientes de los países árabes y ex-socialistas.
3. Ver Wood, Alan, Development and the National Interest: US Economic Assistance into the 21 Century. A report by the Administrator, (Washington, D.C.: USAID, 1989), P. 24.
4. Ver Development and the National Interest..., p. 59.
5. Ver Strategies for Sustainable Development..., p. 2.
6. Ver USAID, Strategies for Sustainable Development (Washington, D.C.: USAID, 1994).
7. Ver OECD, Development Cooperation Report (Paris: OECD, 1993), pp. 4-5.
8. Ver ONU, Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, A/CONF.171/13, versión en español.

9. Ver Informe de la Conferencia sobre Población..., p. 16.

10. El Programa de Acción de El Cairo refuerza lo ya expresado y aprobado en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y en el Programa 21 en los que se recomendaba poner especial atención en la dimensión intersectorial del problema del desarrollo cuyo reto consistía en buscar la atención de las necesidades de las generaciones actuales sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras. Ver Cumbre de la Tierra, Programa para el Cambio: El Programa 21 y los demás Acuerdos de Río de Janeiro (Ginebra: Centro para Nuestro Futuro Común, 1993).

11. Ver Informe de la Conferencia sobre Población..., pp. 33-34.

12. Ver World Development Report 1988..., pp. 14-24.

13. Ver Banco Mundial, World Development Report (Oxford: Oxford University Press, 1991), capítulo 7.

14. Ver Banco Mundial, The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy (Oxford: Oxford University Press, 1993), pp. 349-352.

15. Ver The East Asian Miracle... pp. 347-348; Amsden, Alice, "Why Isn't the Whole World Experimenting with the East Asian Model to Develop? In World Development, Vol 22, No. 4, 627-628.

16. Ver Banco Mundial, Global Economic Prospects and the Developing Countries (Washington, D.C.: 1996), pp. 1-3.

17. Ver 1996 Global Economic Prospects..., pp. 27-29.

18. Ver PNUD, Human Development Report (Oxford: Oxford University Press, 1992) p. 1.

19. Ver 1992 HDR..., p. 3.

20. Este informe identifica a los procesos de globalización con seis tendencias predominantes: la expansión de la democracia liberal, el dominio universal de las fuerzas del mercado, la integración de una economía global, la transformación reciente de los sistemas productivos y la revolución tecnológica, de las comunicaciones y el consumo. Ver UNRISD, States of Disarray: The Social Effects of Globalization, A UNRISD Report for the World Summit for Social Development (Londres: UNRISD, 1995), pp. 9-10.

21. Ver States of Disarray..., pp. 11-16.

22. Ver States of Disarray..., pp. 17-18.

23. Ver Development and the National Interest..., p. 7.

24. Ver Development and the National Interest..., pp. 88-107.

25. Ver Development and the National Interest..., pp. 86, 120.

26. Ver PNUD, Informe de Desarrollo Humano, (Oxford: Oxford University Press, 1990), pp. 33-34.

27. Además, el IDH de 1990 propone un paquete de objetivos y políticas globales en que todos los actores internacionales y nacionales del desarrollo deben acordar para el año 2000. Entre otros, se mencionan programas de vacunación universal para los niños, reducción global de los índices de mortalidad infantil, eliminación de la desnutrición infantil, educación primaria universal, erradicación del analfabetismo en un 50 por ciento, acceso universal a agua limpia, etc. Se recomienda que a nivel nacional se elabore un listado de necesidades humanas en cuanto a educación, sanitarias, nutricionales, de pobreza, empleo y demografía. Estos inventarios deberán conducir al establecimiento de prioridades nacionales e internacionales, que además, tomen en cuenta las preferencias individuales de la gente. Por último, se presenta un índice de desarrollo humano construido para medir el nivel de desarrollo de todos los países del planeta, desarrollados y en desarrollo. El índice busca cuantificar el desarrollo humano de cada país de acuerdo a tres grupos de indicadores: longevidad, conocimiento y acceso a niveles de vida decentes. Con ello se evita, según el Informe, que solo la variable ingreso per cápita, hasta entonces el único indicador tomado en cuenta, determine las mediciones de progreso social. Con la inclusión de las otras variables, los índices de desarrollo

comienzan a ser sensibles a otros indicadores como mortalidad, acceso a educación, patrones de alimentación, libertad política, seguridad, etc. Ver IDH 1990..., pp. 14-18, 136-146.

28. Ver Serageldin, Ismael, *Nurturing Development: Aid and Cooperation in Today's Changing World* (Washington, D.C.: The World Bank, 1995), pp. 1-5.

29. Ver *Nurturing Development...*, pp. 8-11.

30. Ver *Nurturing Development...*, capítulos 1, 3.

31. Ver OECD, *Development Assistance Manual: DAC Principles for Effective Aid Grants*, OECD, 1992), pp. 6-7, 14-19.

32. Ver 1993 *Development Cooperation Report...*, 8-9, 19.

33. Ver *Copenhagen Declaration...*, pp. 3-5, 7.

34. Ver *Copenhagen Declaration...*, pp. 9-25.

35. Autores de distintas disciplinas y tendencias coinciden en identificar a la globalización con varias formas de interacción que trascienden las fronteras impuestas por la territorialidad estatal. Los procesos de globalización contienen al menos dos tendencias: interacciones locales con efectos transnacionales y la formación de un espacio no nacional o post-internacional—el globo—en el cual estas interacciones tienen lugar. La fuente principal de las transformaciones globales ocurre a nivel local en la miríada de interacciones que los actores a ese nivel desarrollan y que trascienden los límites territoriales e intermediación de los estados. Al tiempo en que las fronteras nacionales se tornan más fluidas, las interacciones globales generan nuevas formas institucionales que si bien no reemplazan a las formas estatales ya constituidas, tienen un impacto en sus capacidades y roles tradicionales. El surgimiento y proliferación de formas institucionales y actores no nacionales que no son parte de los estados propicia la profundización y desarrollo de nuevas y más densas interacciones globales que a su vez fortalecen dichas instancias descentralizadas y globales constituyendo el llamado mundo post-internacional. Al respecto consultar Rosenau, James, *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity* (Princeton: Princeton University Press, 1990); Ruggie, John, "International Structure and International Transformation: Space, Time and Method" en Ernest-Otto Czempiel y James Roseanu, *Global Changes and Theoretical Challenges* (Massachusetts/Toronto: Lexington Books, 1989); Ruggie, John, "Territoriality and Beyond: Problematising Modernity in International Relations" en *International Organization* 47, 1, Invierno, 1993; Tilly, Charles, "Globalization Threatens Labor's Rights", *New School for Social Research*, Marzo, 1994.

36. La mayor parte de autores dedicados al estudio de las relaciones económicas internacional en el presente contexto de globalización concurrirán en confirmar esta tendencia. Al respecto se puede consultar Manuel Castells y Roberto Laserna, "The New Dependency: Technological Change and Socioeconomic Restructuring in Latin America" en *Sociological Forum*, Vol.4, No. 4, 1989, p. 356; Alfred Maizels, "The Functioning of International Markets for Primary Commodities", en UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. V (New York: United Nations, 1995), p. 82; Rob Vos, "Prospects of Financial Flows to Developing Countries in the 1990s: The Global Macroeconomic Trade-Offs", en UNCTAD, *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. II (New York: United Nations, 1993). P. 41; Martin Carnoy, (et.al) "Introduction" en *The New Global Economy in the Information Age* (University Park, Penn: The Pennsylvania State University Press, 1993), pp. 1-2, 5-7. Dolan, Michael, "Global Economic Transformation and Less Developed Countries" en Robert Slater (et.al) *Global Transformation and the Third World* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1993), p. 260; Oman, Charles, *Globalisation and Regionalisation: The Challenge for Developing Countries* (Paris: OECD, 1984), pp. 11-16.

37. En términos de la globalización económica, diversos autores la identifican con los flujos recientes y circulación transnacional de trabajadores, capitales, bienes, tecnologías, métodos de administración, etc. Todo ello ha sido determinado por cambios micro-económi-

cos—especialmente en la forma de organización industrial—que ha dado paso a formas de producción flexible basados en conocimientos y tecnología en informática de punta. Ver Martin Carnoy, (et.al) "Introduction" en *The New Global Economy in the Information Age* (University Park, Penn: The Pennsylvania State University Press, 1993), pp. 1-2, 5-7. Para autores como Charles Oman y Michael Dolan las nuevas tendencias hacia la globalización están vinculadas con la crisis del fordismo y la reestructuración productiva en las economías industrializadas. El fordismo entró en crisis desde los años sesenta con una reducción de los niveles de productividad y salarios y la ruptura del compromiso que lo soldaba. Ello dio paso a nuevas formas de especialización productiva más flexibles cuyo base está en procesos tecnológicos. Todo ello también está transformando la división internacional de trabajo existente. Formas post-fordista de producción flexible y de alta tecnología reducen la distancia entre los procesos de producción, consumo y abastecimiento de insumos; se reducen la distancia entre productor y mercado. Ahora el problema ya no es aprovechar ventajas en términos de mano de obra y recursos naturales baratos sino de mercados extensos con una estructura e infraestructura productiva relativamente desarrollada que pueda sostener el traslado total de empresas y una era de internacionalización más profunda de capital, el comercio y la tecnología. Solo algunas países en desarrollo cumplen ambos requisitos (México, Brasil, India, los tigres asiáticos, en menor medida). para el resto el problema de acceso a estos nuevos recursos estratégicos es más complicado e incierto. Dolan, Michael, "Global Economic Transformation and Less Developed Countries" en Robert Slater (et.al) *Global Transformation and the Third World* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1993), p. 260, 275-276; Oman, Charles, *Globalisation and Regionalisation: The Challenge for Developing Countries* (Paris: OECD, 1984), pp. 11-16.

38. Ver Alexander Gerschenkron, "Economic Backwardness in Historical Perspective," in *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge: Harvard University Press, 1963).

39. Aquí resulta pertinente referirnos al marco conceptual desarrollado por Ernst Haas, para quien las organizaciones internacionales son creadas específicamente para solucionar problemas cuya solución requiere relaciones de cooperación entre estados. Los procesos multilaterales proporcionan según Haas una avenida en que el sentido del discurso humano puede ser compartido trans-cultural e ideológicamente. Ello resulta necesario si se toma en cuenta que se trata de lograr la colaboración de estados con trayectorias históricas y culturales muy diferentes. La clave del aporte de Haas está en la noción de conocimiento consensual. El conocimiento consensual está muy cerca de una ideología política. Se trata de una ideología trans-ideológica y transcultural derivada de conocimientos científicos. Las decisiones tomadas a base de éste difieren de decisiones derivadas del mero cálculo del interés material o un poder superior. Para sobrevivir este tipo de conocimiento debe probar la validez de las vinculaciones causa-efecto establecidas. Su consenso debe sobrevivir un proceso de selección social sobre la base de su habilidad para resolver problemas. En suma, el conocimiento consensual es producto de procesos de aprendizaje al interior de organismos internacionales en el que sus miembros son inducidos a cuestionar explicaciones anteriores sobre sus problemas y luego a seleccionar nuevas definiciones y medios para solucionar los mismos. Ver Ernst Haas, *When Knowledge is Power: Three Models of Change in International Organizations* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1990), pp. 2-9, 20-23, 26-27, 30, 40-49.

40. Los regímenes internacionales pueden ser definidos como principios, normas y procedimientos implícitos o explícitos de decisión sobre los que las expectativas de los actores convergen en un área cualquiera de las relaciones internacionales. Los regímenes internacionales trascienden acuerdos temporales de los actores los cuales pueden variar por cambios coyunturales de poder e intereses. La aceptación de la noción de regímenes conlleva el trascender totalmente o en parte los esquemas realistas sobre los que convencionalmente son entendidos las relaciones internacionales. De acuerdo a los últimos, la escena internacio-

nal es resultado de las interacciones entre estados, en las que prevalece el interés y el poder de los actores con mayor capacidad. Ver Stephen Krasner, "Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables", in Stephen Krasner (ed.) *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), pp. 358-359; ver también Stephen Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", in Stephen Krasner (ed.) *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), pp. 2-4.

41. Ver John Ruggie, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order," in *International Organization*, 36, 2, Primavera, 1982, p. 380.

42. Resulta pertinente aquí retomar la definición de dominación de Max Weber, para quien el poder es la probabilidad de que una orden o comando sea obedecido por una persona o grupo. La definición weberiana incluye, por un lado, la existencia de una obligación formal de quien recibe dicho comando de obedecer, así como también, la creencia compartida de la legitimidad del comando. Ello incluye la existencia de un interés en obedecer por parte de quien recibe la orden. Ver Max Weber, *Economy and Society* (edited by G. Roth y C. Wittich), vol. 1, (Berkeley: University of California Press, 1978), p. 53.

43. Esta interpretación coincide con el reciente análisis sobre instituciones internacionales de Miles Kahler. Basado en el estudio del proceso de innovación institucional del GATT y el reajuste del rol del FMI, Kahler concluye que por el contrario, la necesidad de coordinar políticas a nivel internacional ha conducido a la extensión de mecanismos de monitoreo internacional, como ha sido el caso de la agenda respecto a la protección medio ambiental. Así, la evolución reciente de instituciones como el GATT y el FMI demuestra que su función se ha movido hacia tareas que van más allá de ser simples espacios de intercambio de información para dirigirse hacia tareas de monitoreo y supervisión de políticas nacionales. El monitoreo internacional impone costos en la reputación de los diferentes estrados si éstos incumplen con los compromisos internacionales. Ver Miles Kahler, *International Institutions and the Political Economy of Integration* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1995), pp. 2, 11, 118-119.

44. Debo agradecer a Gioconda Herrera por haber puntualizado la dimensión normativa del discurso sobre la globalización.

# ***Etnicidad y Globalización: La otra historia del movimiento de indígenas migrantes en la frontera México-Estados Unidos***<sup>1</sup>

Carmen Martínez-Novó (\*)

*En tiempos de globalización la etnicidad se ha convertido en un factor sobresaliente de movilización social y política en las últimas décadas con no pocos baños de sangre. Los conflictos étnicos se han intensificado en gran medida y la inmigración masiva está contribuyendo a diversificar naciones que aparentemente estaban en proceso de homogeneización. Estos fenómenos, junto con la revitalización de los nacionalismos regionales y étnicos tradicionales están generando profundos debates sobre la naturaleza y normatividad de varias sociedades.*

## **¿Cuestionando el estado-nación?: La etnicidad en la era de la globalización**

**L**a etnicidad se ha convertido en un factor sobresaliente de movilización social y política en las últimas décadas. En Europa del Este, África y Asia los conflictos étnicos se han intensificado en gran medida, y en ocasiones han dado lugar a verdaderos baños de sangre como en el caso

de Ruanda y la antigua Yugoslavia. En Europa occidental, la inmigración masiva está contribuyendo a diversificar naciones que aparentemente estaban en proceso de homogeneización, y este fenómeno, junto con la revitalización de los nacionalismos regionales y étnicos tradicionales, está generando profundos debates sobre la naturaleza y normatividad de estas sociedades. En Latinoamérica se han desarrollado desde el comienzo de

---

1. Esta investigación fue posible gracias a la generosa contribución de la fundación Werner-Gren, de la fundación MacArthur a través del Centro Internacional de Migración, Etnicidad y Ciudadanía, y de la New School for Social Research. Agradezco a Bill Roseberry, Deborah Poole, Judith Friedlander, Kate Crehan, Cristian Zolniski, Alberto Hernández y Marcela Martínez de Castro por su apoyo en varias fases de este proyecto, y a Carlos de la Torre por su cariñoso apoyo y sus valiosos comentarios.

(\*) Departamento de Antropología. New School for Social Research.

los años setenta movimientos indígenas organizados que han desembocado en levantamientos tan notables como el del mexicano Estado de Chiapas en 1994, y los del altiplano central del Ecuador en 1990 y 1994<sup>2</sup>. La importancia, el carácter espectacular, y el interés internacional que han suscitado estos movimientos, han contribuido a un clima generalizado de discusión sobre los derechos de los pueblos indígenas, hasta el punto de que en varias naciones Latinoamericanas se ha reformado, o se está pensando en reformar, la Constitución.

Estos sucesos nos obligan a cuestionar teorías que interpretaban la etnicidad como un vestigio del pasado tradicional destinado a desaparecer con la modernización, la urbanización, y la movilización social<sup>3</sup>. Por el contrario, la mayoría de los estudiosos hoy en día aceptan que la etnicidad no es

una característica esencial de los grupos humanos, sino un fenómeno fluido que responde a procesos históricos pasados y presentes, así como a condiciones económicas, políticas y sociales concretas. Se considera que la etnicidad se recrea y reinventa, o se olvida según el caso, constantemente. La etnicidad también se entiende como un recurso que los actores sociales usan estratégicamente dependiendo de sus intereses en contextos concretos<sup>4</sup>.

Pero, si aceptamos que la etnicidad es un fenómeno fluido e histórico, ¿Qué mecanismos y qué agentes están contribuyendo a que esté tomando protagonismo en las últimas décadas? ¿En qué forma se relaciona la intensificación de la etnicidad con cambios político-económicos recientes como la llamada globalización? ¿Cuáles son las posibles consecuencias sociales de

---

2. Para una historia de la formación de los movimientos indígenas contemporáneos en Latinoamérica véase Stefano Varese (1982) "Restoring Multiplicity: Indianities and the Civilizing Project in Latin America", **Latin American Perspectives** v9n2 y Rodolfo Stavenhagen (1994) "Challenging the Nation State in Latin America" en Jorge Domínguez **Race and Ethnicity in Latin America** New York: Garland.

3. Esta visión de la etnicidad se dio dentro del marco de la teoría de la modernización. Un representante clásico es Karl Deustch (1966) **Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Foundation of Nationality**; Cambridge: MIT Press. Una versión más moderna es la de Ernest Gellner (1983) **Nations and Nationalism**; Ithaca: Cornell University Press.

4. El libro de Fredrick Barth (1969) **Ethnic Groups and Boundaries**; Boston: Little, Brown and Co. fue pionero de este tipo de interpretación en el campo de la antropología. Barth fue uno de los primeros en cuestionar la visión primordialista de las culturas nacionales y étnicas. La interpretación primordialista entendía la etnicidad como un conjunto de rasgos esenciales de los grupos sociales con origen en un pasado remoto o formados durante largos periodos históricos en situaciones de aislamiento. Barth, por el contrario, señaló que la etnicidad es una forma de identidad fluida que se da preferentemente en situaciones de contacto, interacción y conflicto entre grupos, y que los actores sociales utilizan de forma estratégica dependiendo del contexto y de sus intereses. Los libros de Eric Hobsbawm y Terence Ranger (1983) **The Invention of Tradition**; Cambridge: Cambridge University Press, y Benedict Anderson (1983) **Imagined Communities**; New York: Verso, son también obras seminales para un entendimiento fluido e histórico de la nacionalidad y por ende de la etnicidad. Ambos libros enfatizan la agencia de los intelectuales y los medios de comunicación en la creación de las culturas nacionales.

este fenómeno? Este artículo pretende contribuir a la exploración de estas preguntas a través de la reflexión sobre un caso concreto: el de los indígenas migrantes radicados en la ciudad de Tijuana, en la frontera occidental de México con los Estados Unidos. Este caso se contrastará con la literatura que relaciona etnicidad y globalización.

El caso de los indígenas mixtecos ha sido discutido como un ejemplo paradigmático de intensificación de la identidad étnica en el contexto de la globalización<sup>5</sup>. Los mixtecos son indígenas migrantes por excelencia desde principios del presente siglo<sup>6</sup>. "De cada diez mixtecos, tres se van de la región, cuatro trabajan temporalmente en otras partes del país, y solo tres permanecen en el área"<sup>7</sup>. Originarios de una región del suroeste de México, han formado comunidades estables en el norte de México y en los Estados Unidos, y muchos de ellos se mueven periódicamente entre su región de origen y estas comunidades. Su mano de obra se ha utilizado principalmente

en la agricultura comercial altamente tecnificada en los Estados Unidos, así como en actividades agroexportadoras en México. La comunidad que estudio reside en una de las áreas pioneras en la producción industrial para la exportación en Latinoamérica y en el mundo, debido a la combinación de su proximidad geográfica con el mercado norteamericano, la existencia de una mano de obra barata y abundante, y la implementación de leyes y beneficios favorables al capital transnacional desde mediados de los años sesenta<sup>8</sup>. Se ha escrito sobre la formación de un movimiento político de los indígenas migrantes que reivindican su identidad étnica<sup>9</sup>. Los mixtecos proveen, pues, un caso sumamente interesante para estudiar los problemas que nos ocupan, ya que según algunos autores recrean su identidad en el contexto de la migración y asentamiento en una de las regiones más globalizadas del mundo. Este artículo toma una perspectiva diferente a la de la literatura sobre el tema. Me concentraré en

---

5. Vease Michael Kearney (1988) "Mixtec Political Consciousness: From Passive to Active Resistance" en Daniel Nugent, **Rural Revolt in Mexico and US Intervention** San Diego: Center for U.S. Mexican Studies; y Carole Nagengast y Michael Kearney (1990) "Mixtec Ethnicity: Social Identity, Political Consciousness, and Political Activism", **Latin American Research Review** 25(2).

6. Ver: Douglas Butterworth (1975) **Tilatongo: Comunidad mixteca en transición**, México: INI.

7. Laura Velasco (1995) "Migración femenina y estrategias de sobrevivencia de la unidad doméstica: un caso de estudio de mujeres mixtecas en Tijuana" en Soledad Gonzalez y otros, **Mujeres, migración y maquila en la frontera norte**, México: Colf y Colmex.

8. Ver: María Patricia Fernández-Kelly (1983) **For We Are Sold, I and My People: Women and Industry in Mexico's Frontier**, Albany: SUNY Press.

9. El autor que ha popularizado el estudio de los mixtecos en la academia norteamericana es Michael Kearney. Véase por ejemplo (1988) "Mixtec Political Consciousness: From Passive to Active Resistance" en David Nugent **Rural Revolt in Mexico and US Intervention**, San Diego: Center for US-Mexican Studies. Ver también Lynn Stephen (1996) "The Creation and Re-creation of Ethnicity: Lessons From the Zapotec and Mixtec of Oaxaca", **Latin American Perspectives** 89:23(2).

la participación de funcionarios estatales, antropólogos y organizaciones no gubernamentales en la creación y promoción del mencionado movimiento indígena. Esta forma de enfocar el tema tiene repercusiones teóricas importantes, ya que cuestiona la idea generalizada de que los movimientos indígenas son fundamentalmente movimientos de base que producen conflictos en un estado-nación que, por su parte, se esfuerza en desintegrarlos.

Antes de discutir las posibles relaciones entre etnicidad y globalización es preciso aclarar lo que entiendo por esta última. Por globalización entiendo la intensificación a partir de los años setenta de una serie de flujos de población, procesos productivos, capital, tecnología e información que han contribuido a conectar más íntimamente distintas regiones del globo. Las mejoras tecnológicas en el sector de transportes y comunicaciones, junto con la reorganización productiva asociada al llamado "capitalismo flexible", están en la raíz de estas transformaciones. Procesos típicos de la globalización son la inmigración masiva desde los países "en desarrollo" a los "desarrollados" (lo que se ha denominado la "periferialización" del "centro"), el desarrollo del turismo masivo debido al abaratamiento de los costos de transporte, la transferencia de actividades industriales para la exportación desde

Estados Unidos y Europa a ciertas áreas del llamado "tercer mundo" (proceso que se conoce como la "Nueva División Internacional del Trabajo"), y la explotación de productos agrarios "no tradicionales" para la exportación (que antes de las mejoras tecnológicas no eran exportables por ser rápidamente perecederos). La reestructuración del estado también es un proceso íntimamente relacionado con la globalización, ya que comprende entre otros procesos la transición de un modelo político-económico nacionalista y proteccionista, a otro de fronteras abiertas enfocado en la exportación y abierto a los productos y compañías extranjeras. Es decir, conlleva una tendencia hacia la disminución de las trabas que los estados nacionales suponían para la libre circulación de los flujos antes mencionados <sup>10</sup>.

En un libro editado en 1990, Mike Featherstone y otros autores exploran los efectos culturales de la globalización <sup>11</sup>. Featherstone señala que la globalización no conlleva necesariamente la homogeneización cultural, como algunos han señalado, sino que desencadena simultáneamente procesos que tienden a la homogeneización, y otros que apuntan hacia la diferenciación cultural. Se crean, por ejemplo, terceras culturas "transnacionales", como la cultura de los hombres de negocios, o se forman individuos

10. Véase David Harvey (1989) **The Condition of Postmodernity**; Cambridge MA: Blackwell, Allan Pred and Michael Watts (1992) **Reworking Modernity**; New Brunswick: Rutgers University Press, Frances A. Rothstein y Michael Blim (1992) **Anthropology and the Global Factory** New York: Bergin & Garvey, Patricia Fernández-Kelly y June Nash (1983) **Women, Men and the International Division of Labor**; Albany: SUNY Press.

11. Mike Featherstone (1990) **Global Culture: Nationalism, Globalization and Modernity** Sage, London.

versátiles capaces de moverse "entre culturas", pero también el contacto entre "culturas previamente aisladas", produce conflicto y reacciones que tienden a reforzar la identidad étnica.

Arjun Appadurai <sup>12</sup> señala que una de las consecuencias de la globalización es lo que él llama la "desterritorialización", o la falta de arraigo territorial, sobre todo de los individuos. Según Appadurai, esta situación produce sentimientos profundos de alienación que estimulan que las personas se aferren a lo que él llama "fetichismo local", que puede consistir en la revalorización de sus raíces étnicas, regionales, o de su religión. En otras palabras, en una situación de desarraigo, las personas se refugian en identidades tradicionales que les proporcionan un sentimiento de seguridad y de pertenencia. La intensificación de los "fetichismos locales" es facilitada por las mejoras en la comunicación que permiten la transferencia y difusión rápida de imágenes e ideas, y por la crisis de los estados nacionales que resultan incapaces de controlar lo que ocurre dentro de sus fronteras, incluida la producción de identidades sub-nacionales o alternativas.

Sally Falk Moore señala que el contacto y el mutuo conocimiento entre grupos de cultura diferente no conlleva necesariamente un mayor grado de tolerancia, sino que, por el contrario, a menudo produce conflicto. Falk Moore observa que el mundo contemporáneo no está avanzando hacia la homogeneización cultural, sino hacia lo que ella llama "procesos de repluraliza-

ción". Incluso en los estados que habían alcanzado un mayor grado de homogeneidad, como son los europeos, aún quedan bolsas de "disidencia" donde se da un resurgimiento de lo étnico, y está aumentando la diversidad cultural por causa de la inmigración masiva. En los estados post-coloniales, por su parte, la homogeneidad nunca llegó a existir y la diversidad étnica fue siempre la norma. Para Falk Moore la etnicidad es fuente de conflicto y es potencialmente desestabilizadora para el estado. La autora sugiere que las experiencias en que los estados han acomodado la diferencia en sus sistemas institucionales en forma de autonomía o de canales de participación política, en lugar de reprimirla, han sido exitosas. Además propone que se investiguen las causas por las cuales la diferencia se reproduce en lugar de diluirse, así como la función de estas diferencias en el marco de procesos más amplios.

Jonathan Friedman relaciona la intensificación de la etnicidad con transformaciones político-económicas recientes. Friedman considera que está tomando lugar la liberación de las culturas "alternativas, étnicas y subnacionales" en el contexto de una crisis generalizada de la hegemonía occidental. La "descentralización de la acumulación de capital en la economía mundial", es decir, el declive económico de Europa y los Estados Unidos y el surgimiento de nuevos centros económicos por ejemplo en el Pacífico, ha permitido a su vez la diversificación y liberación de identidades anteriormente su-

12. Arjun Appadurai (1990) "Disjuncture and Difference in the Global Cultural Economy" en Featherstone, *Global Culture*.

bordinadas<sup>13</sup>. Como Friedman, Michael Kearney sugiere que la globalización está produciendo una crisis de los estados nacionales, una disolución de las fronteras, que abre espacios para que los grupos subordinados expresen identidades alternativas. Según Kearney, la etnicidad es la forma de identidad por excelencia en la era del "transnacionalismo", ya que refleja la situación de comunidades de migrantes que ya no se identifican con un estado en particular, sino que viven entre dos que los marcan como el "otro" y los explotan y excluyen de igual manera<sup>14</sup>.

La mayoría de la bibliografía reciente sobre los movimientos indígenas en Latinoamérica coincide con los autores arriba mencionados en algunos aspectos importantes: se entiende la intensificación de la identidad indígena como un fenómeno de base, un movimiento de resistencia, que cuestiona los estados nacionales, que se han caracterizado históricamente por sus políticas de asimilación y homogeneización cultural, cuando no de represión y genocidio. Rodolfo Stavenhagen en un artículo titulado precisamente "Challenging the Nation-State in Latin

America", describe las políticas asimilacionistas de los gobiernos modernizadores, y la formación a partir de los años setenta de un movimiento indígena latinoamericano que gracias a su lucha ha logrado paulatinamente el reconocimiento tanto de organizaciones internacionales como de los estados nacionales<sup>15</sup>. En un número reciente de **Latin American Perspectives** Stefano Varese toma una postura similar a la de Stavenhagen. Describe la explotación histórica de los indígenas, y sus estrategias de resistencia. Destaca la formación del movimiento indígena a nivel continental basado, según Varese, en una ecología y economía morales específicas de los pueblos indios. Estas consisten en la reivindicación de una economía centrada en la generosidad y reciprocidad en lugar de la acumulación capitalista, y en un acercamiento no agresivo y no utilitario al medio ambiente<sup>16</sup>. Como ellos, muchos otros autores interpretan la identidad indígena como una forma de resistencia que surge desde las bases y que constituye un reto y un problema para los estados nacionales<sup>17</sup>.

13. Jonathan Friedman (1992) "The Past in the Future: History and the Politics of Identity"; **American Anthropologist** 94(4).

14. Michael Kearney (1991) "Borders and Boundaries of State and Self at the End of Empire"; **Journal of Historical Sociology** 4(1).

15. Rodolfo Stavenhagen (1994) "Challenging the Nation-State in Latin America" in Jorge Domínguez, **Race and Ethnicity in Latin America**; New York: Garland.

16. Stefano Varese (1996) "The Ethnopolitics of Indian Resistance in Latin America"; **Latin American Perspectives** 89(23)2.

17. Ver: Guillermo Bonfil Batalla (1989) **México profundo**; México DF: Grijalbo; Joel Sherzer y Greg Urban (1991) **Nation States and Indians in Latin America** Austin: University of Texas Press; Carol Smith (1990) **Guatemalan Indians and the State** Austin: University of Texas Press; Leon Zamosc (1994) "Agrarian Protest and the Indian Movement in the Ecuadorian Highlands"; **Latin American Research Review** 29(3); June Nash (1995) "The Reassertion of Indigenous Identity: Mayan Responses to State Intervention in Chiapas"; **Latin American Research Review** 30(3); Michael Kearney (1996) "Introduction"; **Latin American Perspectives** 89:23(2).

## FLACSO - *Estudios*

Los autores arriba mencionados tienden a coincidir en una serie de aspectos en su interpretación de la etnicidad en el contexto de la globalización. En primer lugar todos señalan que ésta no está desapareciendo sino reforzándose. Algunos explican este fenómeno como resultado de un mayor contacto entre pueblos diferentes que desencadena conflicto. Otros como respuesta a la profunda alienación producida por la alta movilidad y el desarraigo. También se señala que la resistencia de los pueblos sometidos en el contexto de una crisis, ya sea de la hegemonía occidental o del estado nacional, causada por la globalización, explica el protagonismo de la etnicidad en las últimas décadas. Todos coinciden en entender la etnicidad como un fenómeno de base que presenta un problema y un reto a los estados nacionales.

En este artículo cuestionaré la universalidad de estas afirmaciones enfocándome en la participación de funcionarios del Estado, antropólogos y organizaciones no gubernamentales en la formación del movimiento de los indígenas migrantes en Tijuana. Mi investigación se apoya en siete meses de trabajo de campo en una colonia popular de la ciudad, más tres viajes anteriores de un mes cada uno. Durante este tiempo trabajé en estrecha relación con funcionarios públicos y organizaciones no gubernamentales que

se ocupan de los indígenas, así como con miembros de la comunidad.

### **Mixtecos migrantes: un grupo articulado a la economía global**

Los indígenas mixtecos son originarios de una región montañosa del suroeste de México situada entre los estados de Oaxaca, Puebla y Guerrero, y considerada una de las regiones más pobres del país debido al predominio de una estructura agraria minifundista donde se cultivan principalmente maíz y frijol de temporal, y al avanzado estado de erosión de los suelos<sup>18</sup>. La región está dividida en un gran número de municipios y comunidades, a menudo enemistados entre sí por pleitos históricos en torno a límites y propiedad de las tierras<sup>19</sup>. La Mixteca se caracteriza por un elevado índice de personas que únicamente hablan la lengua indígena y de anaifabetismo<sup>20</sup>.

Sin embargo los mixtecos no han estado aislados como podría suponerse. Desde principios de siglo complementaron los cultivos de subsistencia de sus tierras con el trabajo asalariado en las plantaciones de azúcar de Morelos y Veracruz. Entre los años cuarenta y los sesenta participaron en el programa de braceros que proporcionaba mano de obra para la agricultura de los Estados Unidos. Desde los años sesenta, como muchos otros

18. Laura Velasco, op. cit.

19. Ver Philip Dennis (1987) **Intervillage Conflict in Oaxaca**, New Brunswick: Rutgers University Press.

20. A fines de los años setenta había un 44% de personas monolingües en la Mixteca Baja y un 33 % en la Alta de acuerdo al Instituto Nacional Indigenista (1977) **Grupos étnicos de México**, México DF: INI.

mexicanos, los mixtecos emigraron a las ciudades, sobre todo a la capital, donde trabajaron los hombres principalmente en la construcción, y las mujeres en el servicio doméstico. La emigración masiva de mixtecos al norte de México y a California toma lugar a partir de los años setenta coincidiendo con el desarrollo de la agricultura comercial, y la modernización de las ciudades mexicanas fronterizas, relacionada con el desarrollo de la industria maquiladora de exportación, que requirió abundante mano de obra en el sector de la construcción<sup>21</sup>. En los Estados Unidos, los mixtecos constituyen la mayoría de la mano de obra en muchas explotaciones agrarias de California. También emigran a Oregon, donde trabajan en el sector maderero, a Florida y a Nueva York, donde trabajan en explotaciones de fruta y verdura. Un gran porcentaje de la mano de obra en los ranchos hortícolas de varios estados del noroeste de México es mixteca. Estos ranchos se caracterizan por la utilización de tecnologías sofisticadas, por la producción masiva para la exportación, y por prácticas laborales muy duras. Los trabajadores son empleados por días o temporadas, sin contratos ni prestaciones, y trabajan jornadas de más de 10 horas diarias, sin contar desplazamientos, en ocasiones hasta siete días por semana, por sueldos muy bajos<sup>22</sup>.

Desde los años setenta comienza a formarse una comunidad mixteca

en la ciudad de Tijuana. Muchos llegan para trabajar en la construcción a una ciudad en crecimiento a la que la industria maquiladora ha proporcionado gran dinamismo económico. La mayoría se asientan en Tijuana porque esta ciudad constituye un punto estratégico desde el que trasladarse a las áreas que ofrecen empleo a los indígenas. Dado que el empleo que consiguen es de temporada, muchos mixtecos no se asientan en las áreas agrícolas donde trabajan. Desde Tijuana pueden "pasar de mojados" a los Estados Unidos, o viajar a los campos agrícolas de Baja California, Sonora o Sinaloa en tiempo de cosecha. De esta forma los mixtecos maximizan sus oportunidades de empleo, mientras que cuentan con un punto fijo de referencia. Los mixtecos, por lo tanto se han adaptado a prácticas laborales que requieren mano de obra muy flexible (es decir que pueda contratarse por jornada o temporada), y muy móvil. El sector agro-industrial no se hace cargo por completo de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo. Las familias mixtecas tienen, por lo tanto, que complementar su salario a través de una serie de actividades informales.

Las mujeres mixtecas son imprescindibles para hacer posible la alta movilidad y "flexibilidad" de esta población laboral<sup>23</sup>. Mientras sus esposos viajan por temporadas a las cosechas de los Estados Unidos y del Norte de México, ellas cuidan sus

21 Ver Douglas Butterworth, op. cit. y Laura Velasco op. cit.

22. Lourdes Sanchez Muñohierro (1994) **Jornaleros indígenas en el noroeste de México**, México DF: SEDESOL.

23 L. Velasco, op. cit.

hijos y sus casas en Tijuana, y constituyen un punto de referencia, no sólo para los esposos, sino también para los familiares y amigos que siguen emigrando desde el sur. Las mujeres mixtecas de Tijuana se han especializado en una serie de actividades informales relacionadas con el turismo que suplementan, cuando no sustituyen, los sueldos de sus esposos. Las indígenas recorren con sus hijos las áreas turísticas de las ciudades fronterizas vendiendo artesanías, dulces o simplemente pidiendo limosna. Estas actividades han ocasionado numerosos conflictos con los comerciantes organizados, que se quejan de competencia desleal. Las autoridades municipales se han comportado de manera ambigua en relación a este conflicto. Por un lado son solidarias con la burguesía local, de la que reciben presiones para reprimir las actividades de las mujeres. Por el otro, son tolerantes con las mujeres indígenas. La economía informal contribuye a paliar un grave problema de desempleo. La otorgación de permisos de venta a las mujeres indígenas ha sido además canal de cooptación política y fuente de corrupción. Además, los indígenas han sido construídos como símbolo de la nacionalidad mexicana en el contexto del discurso populista post-revolucionario, y por lo tanto no se ve

bien que las autoridades los repriman abiertamente<sup>24</sup>.

Es interesante destacar que las mujeres indígenas se ven obligadas a vivir de la mendicidad y a ser hostigadas por comerciantes y autoridades, en una región donde el índice de desempleo es muy bajo, y donde la industria para la exportación busca mano de obra, especialmente femenina, constantemente<sup>25</sup>. Sin embargo, la mayoría de los hombres y mujeres indígenas no tienen acceso a los empleos industriales, más estables y mejor pagados. Esto se debe a que los mixtecos no cumplen los requisitos exigidos para el trabajo industrial. Estos son: poseer documentos oficiales (partida de nacimiento), hablar español, saber leer y escribir, y haber cursado estudios primarios o secundarios.

En el barrio en que trabajo existen varios programas educativos implementados por instituciones públicas y por organizaciones no gubernamentales, que podrían contribuir a que los indígenas superen estos obstáculos que los obligan a conformarse con los peores trabajos. Sin embargo, en uno de ellos, organizado por los padres Salesianos, los requisitos para participar son similares a los exigidos para trabajar en la industria maquiladora, y, por lo tanto, excluyen de nuevo a los

---

24. Ver Víctor Clark (1988) **Los mixtecos en Tijuana: sus mujeres, su trabajo y el turismo**. Tijuana: Instituto Nacional de Antropología e Historia. El conflicto entre vendedoras indígenas, autoridades municipales y comerciantes se discute en los siguientes artículos "Las Mariás no me quitan el sueño", Zeta 1 al 8 de Junio de 1984, "La detención de las Mariás", Zeta 31 de Agosto al 7 de Septiembre de 1984, "Vendedores ambulantes", Zeta 22 al 29 de Septiembre de 1989.

25. "Segun los informes del INEGI, Tijuana es la ciudad con menor índice de desempleo abierto en México con 0.9%, frente a un promedio nacional de 5.9% en mayo de 1986" Consulado General de México **Cooperación regional Tijuana-San Diego**.

indígenas. Otros programas carecen de los medios o la voluntad para lograr resultados efectivos<sup>26</sup>. Mi impresión es que no hay una voluntad real de integrar a los indígenas, en el sentido de ofrecerles oportunidades para superar las deficiencias educativas que les impiden acceder a empleos más seguros y mejor remunerados. Cuando pregunté a un conocido economista local, una autoridad en los estudios sobre la industria maquiladora de exportación, por qué no se utilizaba la mano de obra indígena en la industria, ya que esta es barata, "dócil" y vulnerable, me contestó que los indígenas "son" para la agricultura y para el servicio doméstico, pero que no están capacitados para el trabajo industrial.

### **¿Quién construye la etnicidad de los indígenas migrantes?**

Los mixtecos son, como se señaló anteriormente, un grupo plenamente integrado a procesos típicos de la globalización. Se podría decir que adaptados a ella. Son indígenas migrantes por excelencia. Trabajan en la producción agraria comercial en Estados Unidos o de exportación en México, en explotaciones que utilizan la última tecnología disponible. Se trasladan de una región a otra rápidamente según la oferta de trabajo. Son sometidos a prácticas laborales típicas del llamado "capitalismo

flexible" como es el empleo temporal sin contrato ni prestaciones, que requiere una elevada "flexibilidad" y movilidad de la mano de obra, y que no permite la plena reproducción de la fuerza de trabajo. Las mujeres trabajan en la economía informal, sector en expansión en Latinoamérica en las últimas décadas, y en el turismo, actividad transnacional por excelencia.

¿Qué ocurre con su etnicidad en este contexto? Carole Nagengast y Michael Kearney sostienen que se forma una nueva identidad pan-mixteca en el contexto de la migración desde su región de origen al norte de México y a los Estados Unidos. Esta identidad, que de acuerdo a Kearney es una "elaboración deliberada y consciente de la etnicidad por los mismos mixtecos", se transforma en "protesta social y resistencia a la explotación y a la represión". En su región de origen, los mixtecos se identifican con su comunidad particular, pero carecen de una identidad más amplia. En el norte de México, son interpelados por patrones y autoridades como indígenas y como mixtecos. En un contexto de explotación salvaje, los mixtecos usan esta identidad impuesta como mecanismo de resistencia<sup>27</sup>. En un artículo reciente, Kearney añade "la migración permite un escape parcial de la identidad que es construida y contenida por el estado (...) Hasta el punto que los mi-

26. El programa del Instituto Nacional de Educación de Adultos en Valle Verde recluta educadores voluntarios que, en general, carecen de la preparación, dedicación y medios necesarios para erradicar el analfabetismo y paliar las deficiencias educativas de la población. El programa de desarrollo comunitario del Colegio de la Frontera Norte tampoco poseía suficiente personal preparado como para conseguir resultados tangibles.

27. Carole Nagengast y Michael Kearney (1990) "Mixtec Ethnicity: Social Identity, Political Consciousness, and Political Activism", *Latin American Research Review* 25(2).

grantes transnacionales escapan el poder constitutivo del Estado, se hace posible la reconceptualización de su identidad" <sup>28</sup>.

En mi trabajo de campo en la colonia Valle Verde, un barrio marginal donde conviven mixtecos y mestizos, observé, sin embargo, que la mayoría de los miembros de la comunidad entrevistados no manifestaban deseos de reivindicar o preservar la cultura indígena o mixteca. Se daba una fuerte asociación entre etnicidad y clase social. La identidad indígena se asociaba en gran medida a la pobreza, y el ascenso social a la asimilación. No es casual que la palabra "ndavi" signifique en el idioma indígena pobre y mixteco a la vez. Otra palabra de sonido similar, "nandavi", significa triste. Según Kearney, los mixtecos se refieren a sí mismos como hablantes de "tu'un nda'vi", o "palabras pobres", y como gente originaria de "lugares tristes" <sup>29</sup>. Los mestizos, por su parte, también asocian en gran medida etnicidad con clase. En una conferencia sobre la experiencia de los indígenas de clase media con el racismo, a la mayoría del público, académicos y estudiantes, les extrañó sumamente la idea de que se pudiera hablar de "indígenas de clase media", y afirmaron que en México no existía tal cosa. Según estas personas, si alguien pertenecía a la clase media, automáticamente dejaba de ser indígena <sup>30</sup>.

Cuando se les preguntaba si deseaban preservar su lengua y que sus hijos la continuaran hablando, los entrevistados con frecuencia respondían con una narración sobre lo que habían sufrido por no poder comunicarse en español cuando llegaron a Tijuana. Honoría, por ejemplo, dijo que prefería que sus hijos no hablaran mixteco, al menos por ahora. "Es que uno sufre mucho por aprender el español. La verdad, uno sufre mucho porque aquí algunos dicen que son gente mestiza, y ellos nos dicen groserías, y si los niños no entienden, pobrecitos serían". Muchos deseaban interactuar con mestizos para aprender "buen español". Esperaban que sus hijos fueran a la escuela, hablaran español, y se olvidaran del mixteco. "El mixteco es lo que se habla en el pueblo, alla en el sur, es bueno para el pueblo, pero aqui no sirve", señaló Don Fidel. La señora Francisca, una mujer muy activa en los asuntos de la comunidad, incluso elaboró para mí una jerarquía de los lenguajes. "El mejor es el inglés, luego el español, después el mixteco", dijo con un análisis sofisticado sobre la relación entre lenguaje y poder.

Muchos mixtecos mandan a sus hijos a la escuela indígena bilingüe, pero dicen preferir las escuelas regulares. Su elección no se debe tanto al deseo de preservar la cultura indígena, como a que no pueden permitirse los costos de transporte, uniforme

28. Michael Kearney "The Effects of Transnational Culture, Economy and Migration on Mixtec Identity in Oaxacalifornia" in Smith and Feagin (1995) **The Bubbling Cauldron: Race, Ethnicity and the Urban Crisis**, Mineapolis: University of Minesota Press.

29. Nagengast y Kearney, op. cit.

30. Conferencia de Carlos de la Torre sobre "Racismo y vida cotidiana" en el Colegio de la Frontera Norte, 17 de Octubre de 1996.

y materiales de las otras escuelas. Algunos mestizos también mandan a sus hijos a la escuela indígena porque es menos costosa que la del sistema regular. En una clase que presencié, cuando el maestro señaló que un niño hablaba la lengua indígena, el aludido enrojeció y bajó la vista, como si se hubiera descubierto un secreto horrible y vergonzoso, y se negó a hablar su lengua en público. Cuando pregunté por un anciano, que me habían dicho que era el líder de la comunidad, varias personas dijeron no conocerlo. Otros señalaron que el anciano en cuestión, Don Fidel, no podía ser líder, porque no hablaba bien el español.

La mayoría de los entrevistados, a pesar de las condiciones en que viven en Valle Verde, no deseaban regresar a su lugar de origen, y decían estar satisfechos con las posibilidades que ofrece Tijuana. Muchos señalaban que les gustaría que sus hijos estudiaran, y mostraban predilección por la carrera de computación, muy apreciada en Tijuana debido al auge de la industria electrónica e informática. La mayoría dijeron que les gustaría trabajar en fábricas, pero que no habían podido porque carecían de documentos y educación primaria.

Paradójicamente, los más interesados en preservar la identidad indígena parecen ser los funcionarios del estado Mexicano. En conversaciones informales, dos ex-funcionarios del INEA (Instituto Nacional de Educación de Adultos), me confesaron haber sido los que comenzaron a promover la recuperación de la cultura mixteca en la Colonia Obrera a mediados de los años ochenta<sup>31</sup>. "Nosotros fuimos los que promovimos que los mixtecos comenzaran a celebrar el día de los muertos en Tijuana, que es típico de su cultura. Antes no lo hacían, o la celebración se restringía a sus hogares"<sup>32</sup>. A don Juvencio, uno de los primeros mixtecos que llegaron a Tijuana, se le estimuló a que mostrara y embelleciera sus altares de muertos. El Colegio de la Frontera, una institución académica financiada por el gobierno federal, realizó videos de la celebración, e incluso llevó a don Juvencio a Washington, al museo Smithsonian, como representante de la tradición indígena de Tijuana. Otro funcionario que trabajó en el Colegio de la Frontera y en la Dirección de Culturas Populares, organizó un proyecto de recuperación de la tradición oral de los mixtecos<sup>33</sup>. La Dirección General de Culturas Populares es la

---

31. La Colonia Obrera Tercera Sección es el asentamiento más importante y antiguo de la comunidad mixteca en Tijuana.

32. El INEA, según me explicaron los citados funcionarios, es una institución que se originó en los años setenta bajo la inspiración de la "Pedagogía del Oprimido" de Paulo Freire. Los educadores acudían a los barrios populares y, además de su tarea educativa, contribuían a organizar y a concientizar a los vecinos. Eventualmente, la institución cayó en desgracia en círculos oficiales debido a su supuesta responsabilidad en la organización de movimientos sociales. Aunque aún sigue funcionando, lo hace con recursos muy limitados.

33. Resultado de este proyecto fue: Francisco Javier Moreno Barrera (1988) *La cultura popular en Tijuana: lo que cuentan los mixtecos* (tesis de maestría) Tijuana: Colegio de la Frontera Norte.

institución encargada en la actualidad de promover y preservar la cultura indígena, tanto de los migrantes como de los grupos autóctonos. Culturas Populares organiza a menudo concursos y proyectos orientados a la recuperación de la cultura y la tradición indígenas. Por ejemplo, recientemente organizó junto con otras instituciones públicas un "concurso de la canción indígena para jóvenes compositores". Otro de sus proyectos es un taller de recuperación de lenguas indígenas financiado por el gobierno federal. También se está pensando en construir un museo de la tradición indígena en la Colonia Obrera. En una entrevista en el periódico **El Heraldo**, la directora de la institución señaló que "se están realizando actividades oficiales a favor de las etnias (...) en las comunidades en que habitan existen programas para mantener vivas las tradiciones como la celebración del día de los muertos, la fabricación de artesanías y el arte indígena". La funcionaria añadió que "Debido a la marginación que históricamente han sufrido, los grupos indígenas desconfían de las acciones oficiales tendientes a la preservación de sus culturas"<sup>34</sup>

En una entrevista personal con la directora, que es antropóloga, ésta dijo ser partidaria de la autodeterminación de los indígenas y, por supuesto, de la recuperación de sus lenguas, culturas y tradiciones. La antropóloga, sin embargo, se mostró frustrada por la falta de colaboración de los pro-

prios indígenas, incluso cuando se les paga para que recuperen su lengua o su tradición<sup>35</sup>. Sin embargo, ella debe continuar llevando a cabo su misión, ya que, según confesó, la "cultura indígena" es una riqueza que México no puede permitirse perder.

Le pregunté si era partidaria de la implementación de políticas de "acción afirmativa" similares a las que existen en los Estados Unidos para los indígenas mexicanos. La "acción afirmativa" consiste a grandes rasgos en que el estado exige que se contrate o admita un porcentaje de minorías étnicas similar a su proporción en la población total, en toda institución pública o financiada total o parcialmente con fondos públicos. Esto incluye tanto a empleados como a estudiantes en el caso de las universidades. Las instituciones han de dar preferencia a los candidatos de minorías, incluso cuando éstos estén en situación de desventaja, para empleos, admisión en las escuelas y becas, de forma que se cumplan las cuotas establecidas, y que se contribuya a paliar los rezagos históricos que sufren las minorías. La antropóloga respondió que estas políticas no podían implementarse en México. Según la funcionaria, los indígenas no deben integrarse a la sociedad porque ellos son diferentes, y si se integraran perderían su cultura, que es patrimonio de todos los mexicanos. La acción afirmativa, señaló, es una política que se puede llevar a cabo en los Estados Unidos, porque

34. **El Heraldo de Baja California**, 4 de Abril de 1996.

35. La Dirección de Culturas Populares paga a un indígena para que enseñe la lengua a otra persona. A pesar de esto, el taller no ha tenido hasta ahora el éxito esperado, según la funcionaria, debido al desinterés de los indígenas por recuperar su lengua.

allí los indígenas están "aculturados", pero de ninguna manera en México.

Otro centro de recuperación de la "cultura indígena" en el barrio en el que yo trabajo es la escuela indígena bilingüe. Tanto el director como los maestros son indígenas mixtecos y funcionarios de la Dirección General de Educación Indígena, que es parte de la Secretaría de Educación Pública. En un folleto titulado "Educación indígena alternativa de los grupos étnicos de México", la Secretaría de Educación Pública apoya la "educación indígena bilingüe y bicultural" que consiste en "el uso, desarrollo y estudio sistemático del propio idioma del niño y del español como segunda lengua". La educación es bicultural "porque los contenidos programáticos parten de las raíces culturales, del pensamiento y de la trayectoria histórica de los grupos étnicos".

A pesar de estos objetivos manifiestos, el idioma que se utiliza en la escuela de Valle Verde la mayor parte del tiempo es el español. Los maestros imparten sus clases en español, con excepción de un taller de literatura indígena que lleva a cabo el director de la escuela, y que se imparte de vez en cuando (no más de una o dos horas por semana). Uno de los pocos resultados de este taller fue que los niños aprendieron a cantar el himno nacional mexicano en el idioma mixteco. Los maestros se dirigen a los niños en español, y sólo usan el idioma indígena en muy raras ocasiones para hablar con madres o padres monolingües. Para algunos maes-

tros el mixteco no es su primera lengua, y lo hablan de forma rudimentaria. Además, los maestros proceden de una región donde se habla un dialecto diferente al de los niños. Por esta razón, no pueden entenderse con los estudiantes en su lengua materna. La escuela cuenta con numerosas copias de un hermoso libro de texto en lengua mixteca de la montaña de Guerrero de donde proceden los niños, publicado a todo color por la Secretaría de Educación Pública. Sin embargo, este libro no se utiliza, ya que los maestros no entienden el dialecto. El director de la escuela se apresura a regalar copias del citado libro a los visitantes importantes para demostrar su tarea de rescate de la lengua y la cultura indígenas. En un artículo del San Diego Union Tribune, un importante diario de la ciudad estadounidense que limita con Tijuana, se señala que el director está "tratando de prevenir la desaparición de su lenguaje [indígena]". Según Arthur Golden, en contraste con los Estados Unidos donde el objetivo de la educación bilingüe es conseguir que los niños hablen inglés correctamente, en Tijuana, la educación bilingüe significa "enseñar un lenguaje nativo para que este sobreviva"<sup>36</sup>.

Los maestros reivindican la recuperación de la tradición y la cultura indígenas. Sin embargo cuando pregunté a un maestro que entendía por cultura indígena, éste no supo responderme. Tras pensar unos minutos me dijo que consistía en enseñar la Constitución Mexicana a los niños. En

---

36. San Diego Union Tribune, Monday December 2, 1996.

una propuesta del director de la escuela al Departamento de Educación Indígena para llevar a cabo el mencionado taller de literatura indígena, éste detalla los contenidos de la "cultura" a recuperar. Estos incluyen: "recopilación de cantos populares acerca de la Revolución Mexicana, recopilación de trabajos acerca de la navidad, recopilación de cuentos y leyendas sobre los símbolos patrios, el escudo, la bandera y el himno, la vida de Benito Juárez (presidente liberal mexicano del siglo diecinueve de origen zapoteco), día panamericano del indio, pensamientos a las madrecitas y a la mujer como eje de la familia, la educación en los pueblos indios, pensamientos acerca del día del maestro".

En un artículo sobre la educación bilingüe en Baja California Leticia Meza señala que uno de los mayores problemas que ésta confronta es que debido al "rechazo social que se mantiene contra los indígenas, la comunidad mixteca comienza a olvidarse de sus raíces para buscar la aceptación en el mundo contemporáneo. (...) Otra limitante es que los padres de hijos no mixtecos, que comparten estudios en las escuelas bilingües, no están de acuerdo en que sus hijos reciban esta instrucción, en tanto, los padres indígenas están de acuerdo con esto pues consideran que perdiendo sus raíces podrán ser aceptados en el mundo moderno. "Están en la creencia de que al conservar su lengua indígena se mantienen en el atraso y prefieren dominar el español, por ello, hemos optado por promover las tradiciones culturales al traducir poesías y hasta

el himno nacional en diferentes dialectos", concluyó el profesor Rivera"<sup>37</sup>

Este es un ejemplo interesante de la identificación de etnicidad con clase social por los miembros de la comunidad, y su deseo de asimilarse como forma de escapar de su estatus subordinado. También ejemplifica los esfuerzos de los maestros bilingües, apoyados por el Estado, por preservar la "cultura" y lengua indígenas. Sin embargo, tal y como vimos en los ejemplos anteriores, el rescate de la "cultura" consiste en traducir del *español al mixteco* el himno nacional.

El director de la escuela bilingüe de Valle Verde es uno de los líderes más importantes del movimiento mixteco en Baja California. Formado por el Instituto Nacional Indigenista en Oaxaca, trabajó como promotor en proyectos públicos de desarrollo antes de convertirse en maestro. Declara haber sido "Priista de hueso colorado" (partidario acérrimo del partido gobernante) en su juventud. Actualmente colabora con el Partido de Acción Nacional, el partido de oposición conservador que gobierna el estado de Baja California y la ciudad de Tijuana. También dice ser simpatizante del Partido de la Revolución Democrática. En una ocasión me comentó que él, como representante de su comunidad, no puede permitirse ser radical [en política]. "Los indígenas somos pobres, y por lo tanto, tenemos que estar con el que nos de más", añadió.

La organización política de los indígenas migrantes en Tijuana comienza en 1984 en gran medida como resultado de los esfuerzos organizativos

---

37. Sol de Tijuana, 12 de Mayo de 1996.

de un antropólogo local y de los maestros bilingües contratados por la Secretaría de Educación Pública en Oaxaca dos años antes. A la llegada de los maestros se había intensificado el conflicto entre las mujeres mixtecas que vendían artesanías y mendigaban en las calles y los comerciantes establecidos, apoyados por otros sectores de la burguesía que deploraban la imagen que las mujeres daban a una ciudad "eminentemente turística". El conflicto desembocó con la represión y detención de las mujeres en el verano de 1984.

El mencionado antropólogo, que estaba escribiendo un libro sobre las mujeres mixtecas, comenzó a organizarlas con la colaboración de los maestros. En un artículo de la época el antropólogo señala: "Es necesario entender al indígena (...) es necesario preservar su cultura y evitarle todo tipo de contaminaciones políticas o religiosas. Ciertamente el antropólogo y el maestro son agentes de cambio y por eso tenemos que salir a la defensa de las "Marías" cada vez que sea necesario. En mi caso personal, considero que el indígena es la materia prima para el antropólogo y que más que estudiarlo, se le debe ayudar y orientar"<sup>38</sup>.

Durante el resto del año el antropólogo se convirtió en el portavoz del movimiento mixteco en distintos periódicos y medios de comunicación.<sup>39</sup> Más tarde, el citado antropólogo, junto

con los maestros creó una ONG, el Patronato Popular Urbano, para el desarrollo de la comunidad mixteca. En 1986 fue acusado de sustraer fondos que la Fundación Interamericana había aportado para el mejoramiento de la comunidad mixteca.<sup>40</sup> De acuerdo al semanario *Zeta*, los mixtecos se dividieron entre los que apoyaban al antropólogo, y los que tenían dudas sobre lo que había ocurrido con los fondos<sup>41</sup>. Los partidos de izquierda, y algunos profesionales testificaron a favor de la integridad del antropólogo<sup>42</sup>. En la actualidad éste dirige una ONG, el Centro Binacional de Derechos Humanos, que también recibe financiación internacional. Los maestros indígenas se quejan de que apenas lo ven desde que "tiene una ONG".

World Vision, una ONG religiosa, también contribuyó a la consolidación del movimiento de los indígenas migrantes en Tijuana. Un grupo de maestros liderado por el director de la escuela de Valle Verde, aprovechó un decreto presidencial que permitía la asociación de los indígenas en comités comunitarios, para formar uno. El grupo se denominó COCOPLA (Comité Comunitario de Planeación). COCOPLA comenzó a funcionar como un proyecto de desarrollo comunitario en la Colonia Obrera. A la inauguración acudió el presidente Carlos Salinas de Gortari, quien les dio apoyo federal a través del Desarrollo Integral de la Familia, una institución dedicada a la

38. *El Heraldo de Baja California*, 5 de Septiembre de 1984.

39. Ver el mes de Septiembre de 1984 del *Heraldo de Baja California* y del semanario *Zeta*.

40. *El Mexicano*, 25 de Abril de 1986.

41. *Zeta*, Abril 18-25 1986.

42. *El Mexicano*, 23 de Abril de 1986.

asistencia social. El proyecto contaba con un local donde se impartían clases de corte y confección. La fundación World Vision financió el proyecto por varios años. La esposa del director de la escuela, quejándose de la falta de compromiso de los vecinos, me comentó que COCOPLA tuvo éxito mientras hubo dinero y bienes para repartir. Según la señora, los maestros repartían despensas con el dinero recaudado, y de esta forma aseguraban un seguimiento a su asociación. En entrevistas con los líderes de COCOPLA, estos dijeron que la asociación desapareció cuando World Vision dejó de financiarla. Yo tuve ocasión de ver un álbum de fotografías en casa del director de la escuela en la que se mostraba a los miembros de la comunidad recibiendo con alegría las citadas despensas. Aunque la asociación ya no funciona, sigue siendo utilizada por sus líderes que hacen declaraciones a los periódicos en su nombre<sup>43</sup>.

### **¿Es el movimiento de los indígenas migrantes un movimiento de base?**

El caso de los indígenas migrantes de la frontera mexicana presenta algunos aspectos que sería interesante destacar. En primer lugar, he argumentado que en Tijuana se da una fuerte asociación entre etnicidad y clase social, tanto a nivel simbólico, es decir de las asociaciones subjetivas de la gente, como a nivel económico y social, es decir de la posición socio-económica ocupada por aquellos que son considerados indígenas y

mestizos. Para muchos indígenas y mestizos, ser indígena significa ser campesino, pobre, marginado e ignorante. De ahí la resistencia de muchos miembros de la comunidad a reivindicar su etnicidad. Por el contrario, muchos mixtecos desearían integrarse, proceso que es percibido por ellos como una avenida de movilidad social. Estos sentimientos tienen una base material, ya que los indígenas realizan las tareas más duras y peor pagadas en la agricultura, la construcción, el trabajo doméstico, y la economía informal. Su escaso manejo del idioma español, su falta de acceso a la educación primaria, y la herencia de una larga historia de discriminación y explotación, los hace más vulnerables como trabajadores y como ciudadanos.

Por su parte, las instituciones estatales, las ONGs, los antropólogos y los intelectuales indígenas (que trabajan para el Estado), realizan una tarea activa para reproducir las diferencias étnicas. Todos estos agentes usan un discurso de reivindicación de la lengua, la tradición, y la cultura indígenas. Sin embargo, en la mayoría de los casos este es un discurso que pudiera llamarse "vacío". La lengua se reivindica, pero estos agentes apenas la conocen, utilizan o difunden. Los que recuperan la "tradición" y la "cultura" no parecen tener una idea clara de lo que estas significan a nivel de contenidos. O estos contenidos son, paradójicamente, los símbolos del nacionalismo mexicano, como el Himno y la Constitución. ¿Por qué es suficiente para estos agentes reivindicar la cultura,

---

43. *El Mexicano*, 5 de Abril de 1996.

sin otorgarle un contenido específico? ¿Tal vez son ineficientes o ignorantes? ¿O quizás, como señala Fredrick Barth, la etnicidad no es tanto una cuestión de contenidos, como de delimitación de grupos sociales?<sup>44</sup> ¿Por qué en un momento en que los indígenas entran en contacto con la economía global, aparecen una serie de agentes alarmados ante el peligro de la desaparición de su identidad étnica, y dispuestos a trabajar por recuperarla? ¿Qué es lo que se trata de preservar, si el concepto de cultura indígena carece de un contenido preciso para estos agentes?

Judith Friedlander ha argumentado que la cultura indígena en su forma pre-hispánica había desaparecido en el México de los años setenta como resultado de un largo proceso de explotación y aculturación de los campesinos que toma lugar desde el período colonial<sup>45</sup>. Sin embargo, paradójicamente, las diferencias entre indígenas y no-indígenas han sobrevivido. Según Friedlander, estas diferencias no se explican en términos de cultura, sino de la posición estructural de ambos grupos en la sociedad. Ser indígena no indica poseer una cultura determinada, escribe Friedlander, sino tener un estatus socio-económico subordinado y una posición subalterna en el sistema social. Friedlander destaca la participación de personas no-indígenas, funcionarios estatales, y lo que ella llama "extremistas culturales", en la preservación, e incluso en la invención de una identidad indígena

bastante idealizada y estereotípica. Según Friedlander, el gobierno ha tratado simultáneamente de promover la integración de los indígenas a la comunidad, y de reproducir su etnicidad.

Esto podría ayudar a comprender por qué los maestros mixtecos de Tijuana reivindican una cultura cuyo contenido es "la Constitución, los símbolos patrios, la vida de Benito Juárez" y otras ideas centrales al nacionalismo mexicano. Se trata quizás de reforzar el nacionalismo, para que los indígenas se integren a la comunidad nacional, a la vez que se reproducen las diferencias étnicas, que implican que los indígenas se han de integrar dentro de un sistema jerárquico en una posición subordinada. El hecho de que los maestros traduzcan textos del español al idioma indígena, y no al contrario, también podría indicar un excepcionalismo profundo sobre el valor de la "cultura indígena" que dicen querer rescatar, y una renunciación a explorar otros significados.

El caso de los indígenas migrantes de Tijuana parece poner en duda la universalidad de algunos presupuestos de la literatura reciente sobre etnicidad y globalización comentada al principio de este artículo. El caso de los mixtecos cuestiona el presupuesto, implícito o explícito en gran parte de esta literatura, de que los movimientos indígenas son *por definición* movimientos de base que "cuestionan el estado-nación". También problematiza la hipótesis de que el debilitamiento del Estado, como resultado de la globalización, o

44. Fredrick Barth, op. cit.

45. Judith Friedlander (1975) **Being Indian in Hueyapán: A Study of Forced Identity in Contemporary Mexico**, New York: St. Martin's Press.

yendo mas allá, el debilitamiento de la "hegemonía occidental", sea lo que permite la intensificación de estos movimientos. Como señala Talal Asad:

"La afirmación de muchos críticos radicales de que el poder hegemónico necesariamente suprime la diferencia a favor de la unidad es bastante equivocado. Tan equivocado como la idea de que el poder siempre repudia la ambigüedad. Para asegurar su unidad, para hacer su propia historia, el poder dominante ha funcionado mejor a través de prácticas diferenciadoras y clasificadoras"<sup>46</sup>.

¿Cómo podemos entender el papel de los agentes arriba mencionados en la reproducción de las diferencias étnicas? ¿Cuáles pueden ser las consecuencias, buscadas o no, de esta actuación? En primer lugar, si aceptamos la relación entre etnicidad y clase, los esfuerzos por reforzar la etnicidad pueden contribuir, deliberadamente o no, a la reproducción de una estructura social jerárquica que marca a ciertos grupos como "sub-proletariado", (como es el caso de los mixtecos), en el sentido de que se les asignan trabajos, condiciones laborales y salarios menos ventajosos que a otros grupos dentro de la misma clase trabajadora. Esto ocurre en el contexto de la intensificación en las últimas déca-

das del uso por el capital de mercados de trabajo cada vez más fragmentados. En Europa y Estados Unidos ciertos trabajos se reservan para los inmigrantes, los indocumentados, las personas de color, los estudiantes, o incluso, más recientemente, los jubilados. En el caso de la industria para la exportación en el "Tercer Mundo", en la mayoría de los casos se prefiere como trabajadoras a las mujeres jóvenes y solteras. En el mundo colonial y post-colonial la diversidad étnica ha sido explotada históricamente, y lo sigue siendo en gran medida. Quizás estos agentes estén contribuyendo a que la diversidad post-colonial no se diluya en el contexto de una articulación más intensa a la economía global. Desde este punto de vista, la diversidad étnica no perjudica, sino que favorece al capital. Además, la segmentación de los trabajadores en base a la etnicidad o cualquier otra característica, dificulta la formación de movimientos sociales más amplios.<sup>47</sup>

La participación de las Organizaciones no Gubernamentales podría responder también a otro tipo de lógica. Tal y como documenta Alison Brysk, las ONGs han sido claves para el fortalecimiento del movimiento indígena a nivel continental<sup>48</sup>. En el caso de los mixtecos, observamos que las

46. Talal Asad (1993) **Genealogies of Religion**, Baltimore: Johns Hopkins University Press, p. 17. (mi traducción)

47. Existe una literatura muy interesante sobre las relaciones entre etnicidad y clase social. Ver por ejemplo: Judith Friedlander (1975) **Being Indian in Hueyapan: a Study of Forced Identity in Contemporary Mexico**, New York: St. Martin's Press, John Comaroff (1987) "Of Totemism and Ethnicity: Consciousness, Practice and the Signs of Inequality" **Ethnos** 52(3-4), Woodrow Borah (1994) "Race and Class in Mexico" en Jorge Domínguez **Race and Ethnicity in Latin America**, New York: Garland.

48. Alison Brysk (1996) "Turning Weakness into Strength: The Internationalization of Indian Rights" in **Latin American Perspectives** 89:23(2).

ONGs y los organismos internacionales han sido importantes en la financiación de su organización política. La proliferación de ONGs enfocadas en la defensa de los grupos indígenas y de la naturaleza podría originarse, en mi opinión, en el contexto de una crisis política muy profunda en el mundo occidental. El derrumbamiento del modelo socialista ha dado paso a un vacío ideológico que, junto con otras circunstancias que sería imposible cubrir en este artículo, han dificultado los canales de participación política en Europa y Estados Unidos. A la vez, la población de estos países percibe cambios profundos que tienden hacia el debilitamiento del estado del bienestar y de las clases medias. En un contexto en que la participación política se dificulta, este malestar se sublima a través de lo que yo llamaría una "romantización" de las actitudes progresistas. La naturaleza y los indígenas, como seres humanos supuestamente cercanos a ella, se convierten en un símbolo de pureza que se contrapone a los problemas que los ciudadanos occidentales han de confrontar en el cotidiano de las sociedades post-industriales. De esta forma se facilita la recaudación de fondos para proyectos que tengan que ver con la preservación tanto de culturas indígenas como de los recursos naturales. La pregunta sería ¿Hasta qué punto las ONGs no están contribuyendo a construir algo que no existe, al menos de la manera en que lo piensan los donantes de estas organizaciones?

¿Hasta qué punto no están pagando por construir su propia utopía? ¿Hasta qué punto no es arrogante y colonial esperar que el "otro" se convierta en la utopía de uno?

En el caso de los intelectuales indígenas, estos parecen usar la identidad para un propósito diferente. La etnicidad les ayuda a conquistar espacios de poder que, aunque restringidos, les permiten una posición social a la que de otra forma no podrían acceder. Como elementos de articulación entre el Estado, las ONGs y los grupos étnicos, los "brokers" disfrutaban de una posición importante, y tienen un interés particular en la reproducción de las diferencias, ya que sin el grupo étnico el "broker" deja de tener sentido. La etnicidad es para los "brokers" una fuente de poder simbólico, que además tiene un valor económico en el mercado. Lo anterior no significa, sin embargo, que los intelectuales no puedan tener un compromiso sincero hacia los grupos de los que forman parte.

En conclusión, la "otra historia" de los indígenas migrantes de Tijuana sugiere la necesidad de una mirada más crítica al problema de la etnicidad y de los movimientos indígenas en Latinoamérica. Es importante evaluar los mecanismos, procesos, agentes y posibles consecuencias sociales de la intensificación de la conciencia y los movimientos étnicos en cada caso concreto, en lugar de asumir ingenuamente que se trata por definición de movimientos populares de resistencia.

# Entrevista

## *¿Qué le está pasando al Estado?*

Entrevista realizada por Ruddy Santana (\*) a Eric Hobsbawm

### INTRODUCCION

**E**l Profesor Eric Hobsbawm es uno de los historiadores más importantes del presente siglo y sin lugar a dudas el más sólido de los historiadores mundiales vivos en Occidente. Profesor Emérito de la Universidad de Londres y Profesor Emérito de la universidad New School for Social Research en New York, su obra comprende alrededor de catorce libros e innumerables artículos que han tocado diversas áreas del saber histórico, sociológico y político. Su impresionante erudición y su afilada prosa se hacen patentes en su libro reciente, "The Age of Extremes", el cual cubre la historia mundial entre los años 1914-1991 y junto a otros tres de sus libros anteriores, "The Age of Revolution: 1789-1848", "The Age of Capital: 1848-1875" y "The Age of Empire: 1875-1914", constituyen una verdadera biografía de los últimos 200 años de existencia de la humanidad. A continuación se abordan algunos tópicos de la conferencia que bajo el mismo nombre dictó el profesor Hobsbawm en New School.

**ED:** Como usted señaló en sus conferencias, en las últimas tres décadas, el Estado como entidad individual y el sistema de Estados a escala mundial se han debilitado. ¿Cuáles son los factores que han generado este fenómeno?

**EH:** Bien, el elemento más importante, claro está, ha sido el surgimiento de una economía transnacional, la cual debilita todos los estados relativamente hablando, ya que dificulta el control de lo que ocurre en la economía de un país y la relación entre esa economía y la de otros países. Al mismo tiempo, el sistema de Estados ha sido debilitado por dos grandes cambios: a) por el derrumbe o debilitamiento del sistema de Estados en la extensa área gobernada por regimenes comunistas, no en todos ellos, pero en el área de la ex-Union Sovietica y de Europa Central y Oriental; y b) por la crisis de un gran número de estados descolonizados en Asia y particularmente en Africa. Creo que esto último no ha afectado

---

(\*) Entrevista realizada en New School for Social Research, New York, Otoño de 1996.

tado a América Latina o América. Hay un tercer elemento que puede haber debilitado el sistema de Estados y es el crecimiento de movimientos separatistas en Estados establecidos desde hace ya mucho tiempo. Esto último es en gran medida un problema de Europa y no tiene nada que ver con el derrumbe del Comunismo. Este fenómeno empezó a aflorar en los países occidentales en los años 60s y en alguna medida ha afectado también a Canadá en el Hemisferio Occidental, pero es primordialmente un problema europeo.

**ED:** En sus conferencias usted resaltó el gran cambio de actitud hacia el rol del Estado en las economías modernas que se ha producido en los últimos 20 años. ¿Por qué las políticas anti-estatales se han hecho tan populares?

**EH:** No son enteramente políticas anti-estatales porque debes entender que la creación de una economía mundial neoliberal sin el Estado puede alcanzarse sólo a través del Estado. Esto es una paradoja. Es muy llamativo que, por ejemplo, que uno de los gobiernos neoliberales más extremos, el gobierno conservador en Inglaterra, ha reforzado y centralizado el poder estatal a extremos mayores que los que se podía pensar. En pocas palabras, existe un paralelismo muy curioso entre el argumento de los gobiernos neoliberales y el difunto Joseph Stalin quien, como recordarás, decía que el Estado tenía que hacerse más fuerte antes de desaparecer. Las acciones de los neoliberales en verdad hacen al Estado más fuerte a fin de privatizarlo y hacerlo desaparecer. Por ende, es un gran error creer que éstas son ideologías anti-estatales. Son ideologías directamente en contra de

funciones al interior del Estado que se han hecho crecientemente importantes, como el bienestar social, la intervención en el devenir de la economía y la planificación económica. Ellas no están, yo creo, dirigidas en contra de todos los aspectos del Estado, por lo menos no es así en estos países.

**ED:** ¿Podría usted profundizar un poco más en torno a aquellos aspectos del Estado que han sido más debilitados?

**EH:** Lo que ha sido más debilitado, claro está, ha sido la capacidad del Estado de afectar el nivel de vida y el bienestar de los ciudadanos. Por ejemplo, con el advenimiento de la economía transnacional y la competencia a nivel global, se ha hecho mucho más difícil mantener políticas de pleno empleo. De hecho, el surgimiento de la economía transnacional ha venido acompañado de un resurgimiento del desempleo masivo en muchos de estos países. Al mismo tiempo como tú sabes, en todos estos países relativamente ricos, los cuales han desarrollado sistemas elaborados de beneficio y seguridad social, existe en estos momentos un intento de socabar y atacar el sistema de seguridad social con el pretexto de que es muy costoso para ser mantenido por el Estado. A primera vista esto es muy difícil de entender por qué el Estado es en la actualidad más rico, éstos países son más ricos que 20 años atrás y argumentan que no pueden mantener gastos sociales que mantuvieron por 20 años. Pero, desde luego, con la reaparición del desempleo masivo una gran parte del los gastos sociales tienen que ir al mantenimiento de los desempleados en una proporción mayor que la que originalmente se anticipó cuando el

sistema de seguridad social fue establecido. Se creía que el sistema de seguridad social y el pleno empleo irían siempre de la mano. Por ende, los principios económicos sobre los cuales se sustentaba el sistema estatal de seguridad social asumían que no habría desempleo masivo.

**ED:** Hablemos un poco sobre el movimiento neoliberal. Este movimiento ha sido un elemento crucial en los debates sobre el Estado y las acciones políticas que se han tomado a fin de transformar o "modernizar" el Estado. Sin embargo, en la mayoría de los países subdesarrollados la moda neoliberal se ha adoptado sin considerar de manera seria sus orígenes y sus potenciales consecuencias. ¿Podría usted referirse a los supuestos que sustentan el movimiento neoliberal? ¿En qué medida ellos surgen en realidades específicas como Inglaterra y Estados Unidos de América?

**EH:** Los supuestos del movimiento neoliberal pertenecen a una creencia ideológica, no sólo económica, según la cual de hecho el Estado y las regulaciones y los controles provenientes de las autoridades políticas son hostiles a la libertad individual. Es muy interesante que el más importante ideólogo, filósofo y economista de esta corriente, el vienes Friedrich Von Hayek, desarrolló su visión no contra el socialismo y el comunismo sino contra Keynes y los intentos de Keynes de sacar a Inglaterra de la Gran Depresión mediante una interferencia con el funcionamiento del mercado libre, es decir, mediante la intervención del Estado. Esto es lo que Hayek describió como "el camino hacia la servidumbre". El ataque de Hayek a Keynes fue más tarde entendido como dirigido contra ti-

ranias de tipo stalinianas, pero no fue escrito contra Stalin, fue escrito contra Keynes. El argumento era que sólo el mercado libre, sin ningún tipo de interferencia, puede garantizar la pura libertad. Esto es un argumento ideológico. Esto no tiene nada que ver, por ejemplo, con el argumento originalmente elaborado por Adam Smith según el cual la mejor forma de incrementar la riqueza de una nación es por medio del mercado libre, la competencia y la división del trabajo. Adam Smith también creía que habían otras cosas muy importantes en la vida que no podían ser obtenidas simplemente por el crecimiento económico. Ahora, el punto crucial sobre el neoliberalismo es que se le ha dado a la teoría de la maximización del crecimiento económico una prioridad absoluta sobre todos los demás objetivos de la política económica, y se asume que si se maximiza el crecimiento económico en todo el mundo, entonces todo el mundo estará mejor y el bienestar general también se maximizará. Esto no es cierto. Es posible maximizar el crecimiento económico con consecuencias sociales negativas, y tú sabes que eso está realmente ocurriendo.

**ED:** ¿Podría usted ir más a fondo en lo tocante a estas consecuencias negativas?

**EH:** La manifestación social negativa más obvia es que la libre competencia en el mercado global incrementa la desigualdad al interior de los países, entre países y entre regiones. Esto es muy claro, especialmente en el caso de EUA y Gran Bretaña en los pasados 15 años. Mientras en los 30 años después de la Segunda Guerra Mundial hubo un enorme crecimiento económico, ello se combinó con un in-

tento, sino de igualar la situación económica de todo el mundo, por lo menos de mantener control sobre el crecimiento de la desigualdad. La aparición del pleno empleo, el aumento de los ingresos y de los salarios y sobre todo, el gran crecimiento de los programas de bienestar social hizo posible que aún el ciudadano más pobre se beneficiara de estas políticas. Yo diría que, claro está, ésto solo se aplica a los países desarrollados de Occidente y que ello no se aplica a los países subdesarrollados que nunca han pasado por esta etapa de manera exitosa. Bien, desde el surgimiento de los gobiernos neoliberales no hay duda de que las desigualdades sociales y económicas han aumentado enormemente, extraordinariamente. Y parece que ello va a seguir siendo así.

**ED:** Sí, pero hay cosas sorprendentes en el lado político, pues aunque todo esto ha estado pasando, se observa que éstas políticas encuentran apoyo en una porción de la población en esos países desarrollados. ¿Cómo se puede explicar aquello?

**EH:** Esto puede ser explicado en países como EUA e Inglaterra porque la porción de la población en extrema pobreza constituye relativamente una minoría. Lo que yo encuentro mucho más difícil de explicar es porque no ha habido una resistencia más efectiva en países como Brasil y otros del Tercer Mundo en los cuales el grado de desigualdad económica ha crecido y es bastante dramático. Yo creo que esto puede deberse a la flexibilidad de los sistemas políticos en estos países, lo que permite que de manera ocasional la ciudadanía crea que está edificando algo totalmente di-

ferente a lo anterior y luego se percata de que no han estado recorriendo un camino completamente nuevo. Por ejemplo, en Brasil han habido varias ocasiones en el pasado en que los viejos políticos se los sacó de las posiciones públicas que ocupaban y nuevos políticos fueron puestos en lugar de ellos, especialmente en el Ejecutivo. La única cualificación de estos nuevos políticos era que nadie había oído de ellos antes. Y luego, de hecho, al poco tiempo resultaba que los nuevos políticos eran tan malos como los anteriores. En el caso del Perú vemos una situación similar. Mucha gente en el Perú votó por un hombre nuevo, que se suponía era diferente a los que provenían de los viejos partidos. Yo creo que esta es una forma de cómo el sistema en estos países ha podido combinar una creciente desigualdad económica con cierto grado de estabilidad política y social, esto es, permitiendo de tiempo en tiempo que una gran porción de la ciudadanía vote por lo que ellos creen es un nuevo gobierno reformador que luego resulta ser igual a los viejos gobiernos.

**ED:** ¿Cree usted que en el caso de México quizás esa flexibilidad está llegando a su fin?

**EH:** Sí, hay signos claros de que en México la situación es mucho más inestable. Lo que ha estado pasando es que un sistema económico, social y político bastante estable y exitoso, ha sido seriamente socabado por los grandes y dramáticos golpes que la situación económica de gran parte de la población mexicana ha sufrido, muy especialmente desde el gobierno del Presidente Salinas. A propósito, esto es un subproducto del avance del neoliberalismo.

ED: Es interesante observar otro aspecto de esto. Como vimos en la reciente crisis del peso mexicano, los EUA fueron rápidamente al rescate de la economía mexicana. ¿Usted prevee otro tipo de acciones por parte de Washington a fin de detener lo que puede venir. Me refiero a la potencial desintegración del sistema político?

EH: Yo creo que es claro que los EUA no pueden permitir un colapso total en México. Sin mencionar que hasta cierto punto la crisis del peso mexicano fue culpa de los EUA por alentar un enorme boom de inversiones especulativas. Como Don Porfirio Díaz decía: "Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los EUA." México está tan cerca de los EUA que siempre estará bajo severa presión política de Washington. Por ende, lo que pase en México es políticamente de gran interés en Washington, y el gobierno norteamericano intervendrá en una u otra forma, pero específicamente ¿De qué forma? No invadirían, pero intervendrían económicamente. En este sentido, la situación en México y el Caribe es diferente a la situación en otras partes de América Latina donde los EUA intervendrían pero no directamente. En otros países de seguro que intervendrían directamente al igual que en todas las islas del Caribe y en América Central. Es más fácil en países pequeños como Haití, pero México es algo sobre lo cual ellos siempre piensan que se deben tomar acciones. En América del Sur la situación no es tan fácil. Es muy distante y los problemas son un tanto diferentes. La influencia norteamericana opera allí no de forma tan directa.

ED: Ahora que hablamos del Caribe hay un punto que es casi obligato-

rio tocar y es Cuba. En la actualidad, existe una disputa entre los EUA, de un lado, y Canadá y los países del Mercado Común Europeo del otro lado, en relación a la ley Helms-Burton recientemente aprobada por el congreso norteamericano para endurecer el bloqueo. Esta es una pelea entre Estados dentro de la nueva coyuntura global sobre la que hemos estado hablando. ¿Cuál es su evaluación de la situación?

EH: La política norteamericana hacia Cuba ha sido indefendible por muchos años y es indefendible ahora. No existe un país en el mundo que no la considere demencial, lo cual se aplica para todos los países de América Latina también. Lo que acontece es que como los EUA están tan cerca y es tan grande, ciertos gobiernos de América Latina titubean cuando tienen que admitirlo públicamente. Por ello es significativo que en los últimos días al menos 23 gobiernos de América Latina hayan abiertamente manifestado desacuerdo con los EUA al respecto. Quizás ellos esperan que como Clinton ganó en La Florida, él sea capaz de ofrecer una política más aceptable hacia Cuba. No hay nada realmente que decir, no existe ningún argumento que pueda plantearse en favor de la política norteamericana hacia Cuba. ¿Qué pasará? No se. Debemos simpatizar con Cuba y en cierta medida admirar la forma cómo Cuba, a pesar de todo, ha podido mantener un alto grado de independencia y ha resistido la enorme presión directa e indirecta a la que se le ha sometido en los últimos casi 40 años.

ED: Clinton ha sido reelegido como presidente de los EUA. Sin embargo,

aunque concedió a los extremistas neoliberales del Partido Republicano ciertos avances, como los cambios en el sistema de bienestar social (welfare), ellos no pudieron forzar la aprobación de los cambios más radicales que proponían, como muchos de los contenidos en el hoy semi-olvidado "Contrato con América" de Gingrich. Al parecer tampoco pudieron debilitar el apoyo que ha recibido Clinton, a pesar de que gastaron enormes sumas de dinero en la campaña electoral para presentarlo como partidario de la expansión del Estado. ¿Quiere esto decir que el movimiento neoliberal está perdiendo fuerza?

**EH:** No, no creo que ello necesariamente quiera decir que se esté debilitando el movimiento neoliberal. Lo que ello quiere decir es que a pesar de los extremistas que no creen ni siquiera en un Estado mínimo, como Gingrich y otros, la mayoría de la población reconoce que para ciertos propósitos el Estado y el gobierno son útiles, buenos y necesarios. En el caso de Gingrich, por ejemplo, la mayoría de los norteamericanos pudieron sentir qué pasaría si se cierran las operaciones del Estado, tal como el lo hizo. Aún los norteamericanos más ordinarios serían negativamente afectados por ello. Por tanto, yo creo que debemos distinguir entre ideologías que pueden ser muy influyentes en ciertos partidos, y las políticas neoliberales que son aplicables y las reacciones del electorado a estas políticas. Por ejemplo, hay cosas que hace el Estado que ningún votante desearía abolir en los EUA. No existe una persona de edad avanzada que desearía abolir el Medicare, así como en Inglaterra aún los votantes conservadores quieren

mantener el Servicio de Salud Nacional, porque ellos ven que el gobierno les da algo positivo, que no es útil solo para personas pobres o desempleadas, sino para cualquiera incluyendo ricos y gente de clase media. Por ende, yo creo que el sueño de abolir el Estado es una utopía, eso no ocurrirá. Tú puedes ver lo que pasa si suprimes el Estado como ha ocurrido de hecho en algunos países del África y en Afganistan. No existen Estados funcionales en estos países. Yo no creo incluso que exista mucho espacio para disminuir el tamaño del Estado. El tamaño del Estado en la economía ha crecido en todas partes del mundo sin importar cuales son las ideologías y las políticas de los regímenes o gobiernos. Y mientras es posible ahorrar algún dinero disminuyendo el número de empleados y cosas como esas, las funciones básicas que ejecuta el Estado en el mundo moderno permanecerán. Ellas no pueden ser privatizadas y aún si son privatizadas continuarán siendo estrictamente reguladas por el gobierno.

**ED:** Quisiéramos pasar a otro tópico y este es la situación actual de los países anteriormente comunistas o socialistas. ¿Cuál es el balance de los efectos de las políticas neoliberales en esos países?

**EH:** Es claro que el colapso de la Unión Soviética ha arrojado un balance negativo, ya que hasta ahora los efectos han sido negativos. Se puede decir que algo positivo es que esta gente ahora tienen una constitución diferente, que pueden votar y cosas como esas. Aunque si observas con detenimiento, te das cuenta de que en la nueva constitución rusa el espacio del parlamento es pequeño y pue-

de ser pasado por alto por el presidente en cualquier momento. El otro elemento positivo que se puede apuntar es que este extraordinario cataclismo ha ocurrido sin una guerra civil o un enorme derramamiento de sangre, como ha acontecido en Yugoslavia, donde un cataclismo similar condujo a una guerra civil masiva. Pero en términos económicos y sociales, el efecto neto en Rusia ha sido hasta ahora negativo. La mayoría de los rusos son más pobres que antes, más enfermos que antes, etc. Todos los indicadores sociales han caído en Rusia. El grado de desigualdad en Rusia ha crecido enormemente. La economía no funciona y donde lo hace es bajo el control de gangsters y del mismo tipo de gente que antes explotaba el poder político en el tiempo de la Unión Soviética y que ahora fungen como dueños oficiales de las industrias que una vez administraron. En lo cultural la situación es catastrófica también debido a que los teatros, el cine, las instituciones musicales, etc, que antes dependían de subsidios del Estado han sido entregadas al mercado. La situación en algunos otros países exsocialistas es mejor. La situación es claramente mejor en la República Checa, en Polonia y en Hungría. Aunque estos países tampoco han recuperado el bienestar material que perdieron con el Comunismo. Pero están creciendo y definitivamente mejorarán. La situación en los Balcanes yo creo que arroja un balance muy negativo. En Yugoslavia se ha producido un colapso total; Albania ha pasado de hecho de un tipo de dictadura a otra, con el agravante de un aumento enorme de la criminalidad ya que el país ha devenido un punto importante en el tráfico

de drogas. La situación en Rumania, Bulgaria y los otros países no es brillante. Se podría decir que en los únicos países donde el balance es definitivamente positivo son Polonia, la República Checa y Hungría hasta ahora. Aun en la República Democrática Alemana la situación no es positiva ya que la economía de este ex-Estado ha sido desarticulada y no se ha restaurado como parte de Alemania Occidental. De modo que mientras en el largo plazo la situación actual pueda conducir a un mejor estado de cosas y a mayor prosperidad, en el corto plazo el efecto neto ha sido negativo y ha creado dificultades económicas y políticas que se extienden más allá de Europa Oriental y que afectan la paz y la estabilidad en otras áreas.

ED: Usted ha señalado repetidas veces la creciente contradicción entre los intereses de las corporaciones transnacionales y los Estados nacionales. ¿Cuál podría ser el nuevo tipo de articulación entre el Estado y la economía que saldrá del presente proceso?

EH: Un número de los problemas en el mundo de hoy son globales y sólo se pueden resolver de forma global. Sin embargo, es difícil ver por donde irá la cosa ya que, en efecto, existen instituciones de carácter global que están en posición de hacer uso de cierto poder político y económico, como el FMI, el Banco Mundial, etc.; pero, primero, en la actualidad están fuertemente influenciadas por una ideología neoliberal, de manera que imponen sobre otros países políticas desastrosas, y segundo, siendo francos, estas instituciones están sometidas a una fuerte influencia política de

los EUA. Ellas no pueden hacer cosas que no son del agrado de los EUA. Por ende, ellas no pueden desempeñar el papel que potencialmente pudieran realizar. De manera que, de hecho, no existen autoridades políticas globales efectivas y esto naturalmente es algo que impide que se avance en la solución de problemas como el medio ambiente, la ecología, la creciente desigualdad entre países pobres y ricos y entre regiones pobres y ricas. Por el momento estos problemas sólo pueden ser resueltos, hasta cierto punto, mediante acuerdos negociados entre Estados líderes y dichos acuerdos no son muy efectivos, toman un largo tiempo y cubren sólo problemas particulares. Por ejemplo, pienso en los acuerdos negociados para controlar la matanza de ballenas. Pero existen problemas mucho mayores que afecta el mundo en su totalidad como es la sobre-pesca. Estamos pescando en demasía en todos los mares y de manera muy clara en el Atlántico. Los mares están siendo vaciados de peces y no existe una forma de controlar esto. No hay un acuerdo internacional al respecto. Hasta el momento existen algunos Estados que de forma individual insisten en limitar la cantidad de peces que se puede extraer de sus aguas territoriales, lo mismo se da con la Unión Europea. Pero, de hecho, no hay hasta ahora una forma efectiva de controlar el hecho de que más peces se extraen de los mares de lo que es permitido.

**ED:** Deseo insistir en lo relativo a la contradicción entre corporaciones transnacionales y Estados nacionales. Dicha contradicción continúa creciendo, ya que las transnacionales continúan creciendo y expandiéndose a

nivel global. ¿Sucumbirá el Estado nacional ante esta entidad de la esfera económica?

**EH:** Ellas continúan creciendo y como toda empresa, las transnacionales tienen prioridades diferentes a las del Estado o a la de cualquier causa política. En cierta medida se está dando una coexistencia entre las transnacionales y Estados. Creo que las transnacionales requieren cierto grado de control y de manera curiosa, las empresas transnacionales son tan grandes ahora, por lo menos las más importantes de ellas, que son vulnerables al control político. Es posible, por ejemplo, que el gobierno federal de los EUA o incluso el gobierno del Estado de California establezcan que para el año 2,000 los carros que se vendan deberán de generar cierto grado de contaminación. Ellos pueden hacer esto porque hay tres o cuatro productores de carros a nivel global que dependen de las ventas realizadas en un mercado tan grande como el de California, por ejemplo. En consecuencia, mientras mayor es la concentración capitalista a escala global, mayor posibilidad tienen algunos Estados grandes de poner presión sobre las multinacionales y forzarlas a hacer cosas que de otra manera no lo harían por ellas mismas.

**ED:** De manera que usted no cree que las empresas multinacionales acabarán estableciendo las reglas de juego muy fácilmente.

**EH:** No creo que ellas van a establecer las reglas de juego a su antojo, por una razón: las empresas transnacionales no pueden existir fuera de un marco político. Tú puedes ver lo que ocurre cuando las transnacionales tratan de operar en una región donde

no hay un Estado. No existe alguna otra cosa que pueda proveer cierto grado de seguridad legal, orden, etc. Imagínate, por ejemplo, los problemas que enfrentaría una exploración petrolera a gran escala en Afganistán. Las transnacionales preferirían cualquier gobierno con quien negociar, no importa que tan corrupto dicho gobierno sea, porque de lo contrario ¿Qué pueden hacer? ¿Van a crear un ejército? Podrían quizás, pero eso son costos extra y aún así hay países en los cuales se necesitaría un ejército privado de grandes proporciones. De modo que como ves, la idea de que el capitalismo puede existir sin el Estado es una utopía. El poder de las transnacionales es más grande cuando enfrentan un país pequeño, porque por ejemplo, Exxon puede poner más presión sobre la República Dominicana que la que puede poner la República Dominicana sobre Exxon. Pero, como señalé en mis conferencias, tres cuartas parte de la raza humana vive en unos 25 Estados que son muy grandes. Quiero decir, Estados que van de 50 o 60 millones de habitantes, como ocurre con varios países europeos, hasta Estados de un mil trescientos millones de habitantes como China. Y estos son Estados que la economía transnacional tienen que tomar seriamente en cuenta.

**ED:** ¿Crea la nueva situación del Estado alguna oportunidad para la izquierda socialista en los países desarrollados o sub-desarrollados?

**EH:** Creo que el desarrollo existente de la economía global es de hecho muy similar a lo que Carlos Marx predijo. Si tomas el Manifiesto Comunista que fue escrito en 1848 y te preguntas: ¿A dónde se pensaba que llegaría el capitalismo?, verás que el capitalismo de hecho ha alcanzado una transformación de todo el globo, aniquilando todas las viejas relaciones tradicionales, diseminando sus propias relaciones de producción por todas partes, y desarrollando sus propias contradicciones, sus propias dificultades y sus fundamentales injusticias y desigualdades tal como Marx predijo. Lamentablemente creo que Marx no estuvo correcto cuando predijo que el capitalismo generaría su propio sepulturero en las clases obreras industriales. Pero, sus predicciones sobre las tendencias del desarrollo del capitalismo y sobre sus injusticias esenciales han sido correctas. Ahora, creo que esto es algo que la gente de la izquierda no debe olvidar. Mucha gente en la izquierda actúa como si las razones que les hicieron ser izquierdistas desaparecieron. No han desaparecido. Las condiciones en las que se trata de superar los problemas del capitalismo mundial han cambiado y son menos favorables que antes. Pero los problemas son los mismos, la crítica de la injusticia del sistema es la misma, las razones por las que se critica el sistema son las mismas. De modo que no creo que todo esto deba interpretarse como que la izquierda no tiene futuro.

# Centro Andino de Acción Popular



---

Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre / Apartado 17-15-173 B  
Quito - Ecuador

---

*Estudios y Análisis*

**EL RACISMO EN  
ECUADOR:**

**Experiencias de los  
indios de clase media**

Carlos de la Torre Espinosa

**ESTUDIOS Y ANALISIS / EL  
Racismo en Ecuador: Experiencias  
de los indios de clase media / Autor:  
Carlos de la Torre Espinosa / Agosto  
de 1996 / CAAP, Quito - Ecuador**

Esta publicación aporta a iniciar el debate sobre un tema tabú en Ecuador. Pese a la innegable fuerza de la discriminación racial, el tema al no ser discutido, adquiere características de normalidad. Para comprenderlo y superarlo es necesario conocer las experiencias y propuestas de quienes lo sufren.

# Publicaciones Recibidas

## Libros:

ALIVIO DEL DOLOR EN EL CANCER: CON UNA GUIA SOBRE LA DISPONIBILIDAD DE OPIOIDES. s.n. -Ginebra. CH. : OMS. 1996 -64 p. -tbls., maps.

CAMINOS DE LA MADERA: UNA INVESTIGACION DE LOS USOS DOMESTICOS Y COMERCIALES DE LOS PRODUCTOS DE LA MADERA, Y SU RELACION CON EL PROCESO DE DEFORESTACION. Wunder, Sven. -Berna. CH. : DDA Intercooperation. 1996. -XXV; 423 p. -tbls.

CASA CAMPESINA CAYAMBE: EXPERIENCIAS COMUNITARIAS DE DESARROLLO. s.n. Fondo Ecuatoriana Canadiense de Desarrollo. -Quito. EC. : FECD. noviembre 1996. -154 p.

CUBA: LA REESTRUCTURACION DE LA ECONOMIA: UNA PROPUESTA PARA EL DEBATE. Carranza, Julio. Gutiérrez Urdaneta, Luis. Monreal González, Pedro. -Madrid. ES. : IEPALA Editorial. 1995. -192 p.

DE LA HACIENDA A LA COMUNIDAD: LA SIERRA DE PIURA 1934-1990. Apel, Karin. -Lima. PE. : IEP Ediciones. IFEA. 1996. -281 p. -tbls., maps.

DERECHO CONSUETUDINARIO CAMPESINO E INTERVENCION EN EL RIEGO: VISIONES DIVERGENTES SOBRE AGUA Y DERECHO EN LOS ANDES. Boelens, Rutgerd. Doornbos, Bernita. -Quito. EC. : CESA. octubre 1996. -99 p. -ilus.

DESARROLLO RURAL HUMANO Y AGROECOLOGICO, MODULO III. s.n. -Santiago. CL. : CET. agosto 1996. -194 p. -diagrs., tbls.

DESDE EL MOSTRADOR DEL LIBREIRO: LO QUE EL PAIS EDITO DESDE ENERO DE 1992 A DICIEMBRE 1995. Freire Rubio, Edgar. -Quito. EC. : MEC. julio 1996. -354 p.

DIGNIDAD. Aristide, Jean-Bertrand. -Madrid. ES. : IEPALA Editorial. 1994. -222 p.

ECUADOR A COMIENZOS DE SIGLO. Mena Villamar, Claudio. -Quito. EC. : Ediciones Abya-Yala. Letranueva. 1995. -155 p. -ilus.

ECUADOR 1960-1990: INSURGENCIA, DEMOCRACIA Y DICTADURA. Villamizar Herrera, Darío. -Quito. EC. : Editorial El Conejo. 1994. -252 p.

EN BUSCA DE UNA LEGISLACION QUE FORTALEZCA LA PARTICIPACION Y ACCION DE LA SOCIEDAD CIVIL. s.n. Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. -San José. CR. 1996. -138 p.

ENFOQUE AGROECOLOGICO PARA EL DESARROLLO DE SISTEMAS DE PRODUCCION SOSTENIBLES EN LOS ANDES. Altieri, Miguel. -Lima. PE. : CIED. 1996. -92 p. -diagrs., tbls.

ESTUDIO SOBRE LINEAMIENTOS DE POLITICAS ENERGETICAS EN EL ECUADOR. s.n. -Quito. EC. : Ministerio de Energía y Minas. CAAM. octubre 1995. -209 p. -tbls., maps.

FUT: TRAYECTORIA Y PERSPECTIVAS. Dávila Loor, Jorge. -Quito. EC. : CDS. Corporación Editora Nacional. 1995. -267. -tbls.

GENERO ENTREFUEGOS: INEQUIDAD Y ESPERANZA. Breilh, Jaime. -Quito. EC. : CEAS. 1996. -XXIX; 312 p. -diagrs., tbls.

GOBIERNO LOCAL, CONCERTACION Y DESARROLLO SOSTENIBLE: APORTES PARA UN DEBATE, EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS. Irigoyen, Marina, ed. -Lima. PE. : Centro IDEAS. noviembre 1996. -110 p. -tbls.

GUIA DIMITRA: MUJERES RURALES Y DESARROLLO: UN REPERTORIO DE

ONGS DE INSTITUTOS DE INVESTIGACION Y CENTROS DE INFORMACION EUROPEOS. Nairós, Eliane, coord. - Bruselas. BE. : Fundación Rey Balduino. 1996. - XXV; 740 p.

HUAORANI VS MAXUS: PODER ETNICO VS PODER TRANSNACIONAL. Narváez Q., Iván. - Quito. EC. : Corporación de Estudios y Promoción Cultural. 1996. - 131 p. - maps.

IDENTIDAD Y CIUDADANIA: ENFOQUE TEORICO. Almeida, José, et al. Rivera, Fredy, et al. Sánchez-Parga, José, et al. - Quito. EC. : FEUCE. ADES. octubre 1996. - 53 p.

INDIGENOUS PEOPLE AND POVERTY IN LATIN AMERICA: AN EMPIRICAL ANALYSIS. Psacharopoulos, George, ed. Patrinos, Harry Anthony, ed. - Washington. US. : World Bank. 1994. - 232 p. -diags., tpls., maps.

INTEGRACION FRONTERIZA: EL EJEMPLO DEL ECUADOR-COLOMBIA. Moreno Luis. - Quito. EC. : ILDIS. AFESE. octubre 1996. - 312 p. - ilus.

INTERCULTURALIDAD Y EDUCACION BILINGUE: ENCUENTROS Y DESAFIOS. Torres D., Víctor Hugo, ed. - Quito. EC. : COMUNIDEC. Fundación Interamericana. octubre 1994. - 308 p. - ilus.

JUAN LEON MERA: UNA VISION ACTUAL. Pazos Barrera, Julio, ed. - Quito. EC. : PUCE. 1995. - 221 p.

LUGAR Y EL ESPACIO EN LA TRADICION DE LAS CULTURAS LATINOAMERICANAS. Dembiez, Andrzej. - Stockholm. SU. : Stockholm University. 1995. - 216 p. - tpls.

MANUAL DE EDUCACION COOPERATIVA. VOL. I. Corporación de Estudios y Desarrollo Cooperativo. - Quito. EC. : CEDECOOP. 199C. - 422 p. - ilus., tpls.

MANUAL DE ADMINISTRACION FINANCIERA PARA COOPERATIVAS DE AHORRO Y CREDITO. Castro Chiribiga, Alfonso. - Quito. EC. : Ediciones CEDECOOP. 1996. - 306 p. - diags., tpls.

METAS Y POLITICAS PRIORITARIAS PARA LA GENERACION DE EMPLEO. s.n. - Quito. EC. : ILDIS. s.f. - 15 p. - tpls.

NATURALEZA, SOCIEDAD Y CULTURA EN AMERICA LATINA: ENFOQUES ANTROPOLOGICOS. Oviedo Carrillo, Gonzalo. - Quito. EC. : Fundación Natura. abril 1992. - 115 p.

POBLACION Y POBREZA INDIGENAS. Sánchez-Parga, José. - Quito. EC. : CAAP. octubre 1996. - 148 p. - tpls.

POLITICA SOCIAL Y ONGS. Beaumont, Martín. Gamero, Julio. Piazza, María del Carmen. - Lima. PE. : DESCO. octubre 1996. - 127 p. - diags., tpls.

POLITICAS Y ESTRATEGIAS DEL MOVIMIENTO COOPERATIVO DE AHORRO Y CREDITO DEL ECUADOR. s.n. - Quito. EC. : Ediciones CEDECOOP. 1996. - 112 p. -diags., tpls.

REHABILITACION DEL RIEGO CAMPESINO PARTICULAR Y PARTICIPACION DE LOS USUARIOS: TRES AÑOS DEL PROYECTO RIEGUS: REHABILITACION DE LOS SISTEMAS DE RIEGO DE URQUQUI Y SAN BLAS. Apollin, Frédéric. - Quito. EC. : CICDA. octubre 1996. - 162 p. - diags., tpls.

SUBLEVACIONES INDIGENAS EN LA REAL AUDIENCIA DE QUITO: DESDE COMIENZOS DEL SIGLO XVIII HASTA FINALES DE LA COLONIA. Moreno Yáñez, Segundo. - Quito. EC. : PUCE. 1995. 2 ed. - 453 p. - ilus.

UN SOLO TOQUE: POPULISMO Y CULTURA POLITICA EN ECUADOR. Torre, Carlos de la. - Quito. EC. : CAAP. octubre 1996. - 79 p.

## Revistas:

AGROECOLOGIA Y DESARROLLO. n. 10. - Santiago. CL. : CLADES. noviembre 1996. - ilus., tpls.

ANALISIS POLITICO. n. 29. - Bogotá. CO. : UN. IEP. septiembre-diciembre 1996. - ilus.

ANTROPOLOGIA. REVISTA DE PENSAMIENTO ANTROPOLOGICO Y ESTUDIOS ETNOGRAFICOS. Utopía de Dionisos: las trasformaciones de la fiesta en la modernidad avanzada. n. 11. - Madrid. ES. : Grupo Antropología. marzo 1996. -172 p.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Competitividad de costes de la empresa española. Financiación de exportaciones. n. 2510. - Madrid. ES. : Ministerio de Comercio y Turismo. 22-28 julio 1996. -56 p. - tbls.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Integración y crecimiento en los países en desarrollo. n. 2511. - Madrid. ES. : Ministerio de Comercio y Turismo. 29 julio-1 septiembre 1996. - 71 p. - tbls.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Retos de las economías en transición. n. 2512. - Madrid. ES. : Ministerio de Comercio y Turismo. 2-8 septiembre 1996. - 70 p. - tbls.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Convergencia y tipo de cambio de equilibrio. n. 2513. - Madrid. ES.: Ministerio de Comercio y Turismo. 9-15 septiembre 1996. - 67 p. - diagrs., tbls.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Turismo en el primer semestre de 1996. n. 2514. - Madrid. ES.: Ministerio de Comercio y Turismo. 16-22 septiembre 1996. - 55 p. - tbls.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Distribución y crecimiento. Comercio exterior vitivinícola en 1995. n. 2515. - Madrid. ES. : Ministerio de Economía y Hacienda. 23-29 septiembre 1996. - 70 p. - diagrs., tbls.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Ayuda al desarrollo en 1995, integración económica de mercosur. n. 2516. Madrid. ES. : Ministerio de Economía y Hacienda. 30 septiembre - 6 octubre 1996. - 70 p. - diagrs., tbls.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Presupuestos generales del Estado en 1997. n. 2517. - Madrid. ES. : Ministerio de Economía y Hacienda. 7-13 octubre 1996. - 64 p.

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Inversión directa y comercio internacional. n. 2518. - Madrid. ES. : Ministerio de Econo-

mía y Hacienda. 14-20 octubre 1996. -71 p. - diagrs., tbls

BOLETIN ICE ECONOMICO: INFORMACION COMERCIAL ESPAÑOLA. Comercio y países en desarrollo. Circulación intracomunitaria de productos farmacéuticos. n. 2519. - Madrid. ES. : Ministerio de Economía y Hacienda. 17-27 octubre 1996. - 63 p. - tbls.

BULLETIN DE L'INSTITUT FRANCAIS D'ETUDES ANDINES. Eaux, glaciers and changements climatiques dans les Andes tropicales. vol. 24 n. 3. - Lima. PE. : IFEA. 1995. - pp. 354-713. - diagrs., ilus., maps.

BULLETIN DE L'INSTITUT FRANCAIS D'ETUDES ANDINES. vol. 25. n. 1. -Lima. PE. : IFEA. 1996. - diagrs., ilus., tbls.

CANTARO: CUESTIONES SOBRE DESARROLLO EN EL AUSTRO. Y ahora la participación infantil. n. 15. - Cuenca. EC. : Sociedad Cántaro. octubre 1996. - 125 p. - ilus.

CUESTIONES ECONOMICAS. n. 28. - Quito. EC. : Banco Central del Ecuador marzo 1996. -diagrs., tbls.

CHASQUI: REVISTA LATINOAMERICANA DE COMUNICACION. Medios, ciencia y tercer milenio. Comunicación en el espacio urbano. n. 55. - Quito. EC. : CIESPAL. septiembre 1996. - 32 p., - ilus.

DEBATE AGRARIO: ANALISIS Y ALTERNATIVAS. n. 25. - Lima. PE. : CEPES. diciembre 1996. - diagrs., tbls.

EDUCACION DE ADULTOS Y DESARROLLO. n. 47. - Bonn. DD. : IIZ/DVV. 1996. -ilus.

ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. Ciencia y universidad en América Latina I. vol. 7. n. 1. - Tel Aviv. IL. : Universidad de Tel Aviv. enero-junio 1996. - 143 p.

EUROPEAN JOURNAL OF DEVELOPMENT RESEARCH. Cultural perspectives on development. vol. 8. n. 2. - Londres. GB. : Frank Cass. diciembre 1996. - 225 p.

FE Y JUSTICIA: EL PENSAMIENTO CRISTIANO EN DIALOGO CON LA SOCIEDAD Y LA CULTURA. Jesuitas y la vi-

vienda popular. n. 1. - Quito. EC. : Fundación Mariana de Jesús. Compañía de Jesús. diciembre 1996. - 189 p. - ilus.

IDEA: REVISTA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS. vol. 10. n. 21. - Buenos Aires. AR. : Editorial Universitaria. julio 1996.

LATIN AMERICAN RESEARCH REVIEW. vol. 31. n. 3. - Albuquerque. US. : University of New Mexico. 1996.

NACLA: REPORT ON THE AMERICAS. Injustice for all crime impunity in Latin America. vol. 30. n. 2. - New York. US. : NACLA. septiembre-octubre 1996. - 48 p. - ilus.

NUEVA SOCIEDAD: REVISTA LATINOAMERICANA. Corrupción en la agenda global. n. 145. - Caracas. VE. : Nueva Sociedad. septiembre-octubre 1996. - 145 p. - ilus.

PAISAJES GEOGRAFICOS. Planificación, ordenamiento del territorio, jerarquías urbanas. vol. 25. n. 31. - Quito. EC. : CEPEIGE. 1995. - 78 p. - diagrs., tpls., maps.

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO: REVISTA DE ECONOMIA POLITICA. Población y desarrollo: tendencias y nuevos desafíos. n. 28. -Madrid. ES. : Fundación Centro Español de Estudios de América

Latina. enero-junio 1995. - 391 p. - diagrs., tpls.

POBREZA URBANA Y DESARROLLO. Medio ambiente y pobreza. vol. 6. n. 12. - Buenos Aires. AR. : FICONG. agosto 1996. - 103 p. - ilus., tpls.

POLIS. Políticas públicas para o manejo do solo urbano: experiências e possibilidades. n. 27. - Sao Paulo. BR. : Publicações Pólis. agosto 1996. - 198 p. - ilus., maps.

REVISTA ANDINA. Invención del catolicismo andino, siglos XVI-XVII. vol. 14. n. 1. - Cusco. PE. : CBC. julio 1996. - 288 p. - diagrs., tpls.

REVISTA DE LA CEPAL. n. 60. - Santiago. CL. : NU. CEPAL. diciembre 1996. - diagrs., tpls.

SIGNOS: TEMAS DE GESTION URBANA. Sueño de la vivienda. n. 14. - Quito. EC. : ACJ. noviembre 1996. - 30 p. - ilus.

SOCIALISMO Y PARTICIPACION. Gobierno de Lima. Desigualdad social en el Perú. n. 75. - Lima. PE. : CEDEP. septiembre 1996. - 142 p. - ilus.

SOCIALISMO Y PARTICIPACION. n. 76. - Lima. PE. : CEDEP. diciembre 1996. - diagrs., ilus., tpls.

WORLD BANK ECONOMIC REVIEW. vol. 10. n. 3. - Washington. US. : World Bank. septiembre 1996. - diagrs., tpls.

# Debate Agrario

## **BIOPROSPECCION EN EL ECUADOR: Los Casos de la Ayahuasca y el Convenio ESPOCH - Universidad de Illinois**

Maria Sol Bejarano(\*)

*A pesar de que la patente de Ayahuasca se escapa de la competencia de la Convención de Diversidad Biológica, ésta ha sido calificada como resultado de la biopiratería en el sentido que se aprovechó una fuente natural de compuestos químicos con fines de lucro cuyos posibles beneficios serían gozados únicamente por el patentor. Molesta la idea que, debido a la voracidad comercial, alguien pueda apropiarse de lo ajeno de forma ilegítima para obtener ganancias millonarias y contribuya al desarrollo de los países industrializados con transferencia de capitales.*

**H**ace poco leí un artículo de Howard Rheingold que salió en Whole Earth Review en 1989. En él cuenta del desinterés y renuencia que había existido entonces por parte de las grandes farmacéuticas en aceptar la utilidad de las plantas como fuente de principios activos que podrían ser de utilidad médica. Esto se debía a varias razones: regulaciones que obligaban a las farmacéuticas a buscar medicamentos a través de "estra-

tegias racionales de diseño", que por ende resultaban sintéticos; falta de facilidades en realizar bioensayos en el campo; ausencia de cooperación interdisciplinaria; tabúes con respecto a la investigación de plantas alucinógenas y el poco interés hacia las plantas en general. El autor plantea que si la inclinación hacia las comidas y medicinas naturales que crecían entonces pudieran mostrar ser un buen mercado, la industria farmacéutica pro-

---

(\*) Bióloga.

mocionaría la investigación y desarrollo etnobotánica en busca de principios activos provenientes de plantas.

Ocho años han pasado desde la publicación de este artículo. Actualmente nos encontramos inmersos en esta promoción donde no solo se aprovecha el conocimiento local sobre el uso de las plantas, sino también en la prospección química al azar de plantas. Esto se debe, en parte, a la moda naturalista y, sin duda, al mejoramiento de las técnicas de análisis químico que posibilita trabajar en el campo, y por otra parte, a la investigación interdisciplinaria. Sin embargo, hay que resaltar que las probabilidades de encontrar principios activos que tienen posibilidades de ser valiosos en la industria farmacéutica aumentan mucho más (fácilmente hasta 10 veces como se muestra en un ejemplo hipotético en Reid et al., 1993:17) cuando se llevan a cabo análisis químicos de sustancias que provienen de organismos vivientes que cuando se trabaja con aquellos sintéticos.

Esto hace que crezca la probabilidad de desarrollar un producto comercial de un 2.5% a 22% (Ibid.). Si tomamos en cuenta que para lanzar al mercado un medicamento comerciable se requiere alrededor de 12 años de investigación<sup>1</sup> y una inversión de \$231 millones de dólares (Dimasti et al., 1991

citado por Ibid:16), el estudio de sustancias provenientes de organismos vivientes es muy conveniente.

Otro atractivo para la industria farmacéutica que incentiva la prospección química en organismos vivientes es que, actualmente, existe una abundancia de materia prima sin mejoras que tiene poco valor comercial por su tipo de material genético y las fuentes naturales de compuestos químicos. Así pagan valores relativamente bajos a sus poseedores para acceder a ella. Barton, citado por Reid et al. (Ibid.:16) había estimado que no llega a \$100 millones de dólares anuales el pago de regalías en el caso de que éstas se otorgaran a este tipo de materia prima sin mejoras a los países en desarrollo. En cambio, debido al alto valor que se añade al transformarse en productos comerciables en la industria farmacéutica, para 1990 se estimó que las ventas sólo en los Estados Unidos de fármacos elaborados en base a plantas alcanzaron 15.5 mil millones (Principio citado por Reid et al., Ibid.: 7).

A continuación, presento dos estudios de caso diferentes y actuales por su significado e implicaciones dentro del marco de la bioprospección. El primero es la patente del ayahuasca que, aunque se la realizó hace diez años, ha sido de conocimiento reciente y ha producido malestar público tanto en lo

---

1. Para encontrar un compuesto de interés para la industria farmacéutica a partir de fuentes naturales se debe pasar por las siguientes etapas de trabajo: 1) buscar, seleccionar y coleccionar muestras cuya fuente debe ser identificado taxonómicamente; 2) preparar extractos de las muestras para evaluarlos en varias pruebas *in vitro*; 3) determinar qué muestras pueden ser promisorias para estudios posteriores; 4) realización de bioensayos para fraccionar compuestos; 5) determinación de estructuras moleculares, o elucidación de estructuras, cuya actividad biológica ha sido determinada. Posteriormente, para desarrollar un medicamento, tanto a partir de químicos de origen natural como sintético, se realizan pruebas "biológicas, toxicológicas y farmacológicas". (Cordell 1996: 2)

## EL CASO AYAHUASCA

moral como en lo legal. El segundo caso, que ya tiene un año de vigencia, es el del convenio ESPOCH-UIC. Este, si bien es cierto que otorga regalías altas y posibilita un intercambio de tecnología, deja pendientes a ser discutidos como:

1) la preocupación de quienes poseen conocimiento tradicional que cualquier descubrimiento patentado que produzca réditos no sea compartido con ellos debido a la metodología de colección de muestras a usarse;

2) el trato que se le da al INEFAN y;

3) el limitar el intercambio de conocimiento y tecnología a unos pocos.

Para los dos casos, indico las críticas y soluciones que se han dado y expongo consideraciones para el futuro.

### EL CASO AYAHUASCA

A fines del mes de junio del 96, el escándalo surgió en Ecuador cuando se recibió la noticia de que "el leño" del ayahuasca fue patentado con el número (PPA) N° 5751 en Estados Unidos por un norteamericano llamado Loren Miller de la International Plant Medicine Co. (El Comercio 30 junio 1996: B12). En realidad, la patente, obtenida en 1986, es una limitada. Cubre solo una variedad llamada 'Da Vine,' la cual incluye un solo individuo de la especie (tomado por Miller del jardín de un indígena Secoya) y los descendientes resultantes de su reproducción asexual.

Miller la pudo realizar gracias a que es, de acuerdo con las leyes norteamericanas, un "descubrimiento" que muestra ser nuevo y distinto del

ayahuasca que se encuentra en un jardín botánico en Hawaii por ciertas características morfológicas. En el pasado, se han otorgado patentes similares a plantas provenientes de Colombia y Guatemala y en las cortes de los Estados Unidos, durante muchos años, se ha discutido si éstas se extienden también a especímenes salvajes botánicamente similares. Tal debate aún no se ha resuelto<sup>2</sup>.

La patente menciona que se está estudiando la planta para encontrar sustancias valiosas para tratamientos sicoterapéuticos y de cáncer. Además de ser una planta ornamental, es de interés para tratar angina de pecho y Parkinson post-encefálica y ha mostrado propiedades bactericida y antisépticas. También tiene actividades antihelmíntica y amebicida. Sin embargo, Valerio Greffa, durante un foro llamado "Encuentro Sobre Pueblos Indígenas y Patentes" celebrado el 16 de julio de 1996 en la Universidad Andina Simón Bolívar, dijo que teme que por la libertad que le da la patente, a la ayahuasca se le asigne el mismo mal uso que se le ha otorgado a la coca, lo que puede llevar a la prohibición de su uso inclusive tradicional y piensa que Miller "patentará más plantas".

La patente de la ayahuasca no indica la prohibición de su uso tradicional. Esta significa, más bien, que de existir (Miller especula) algún compuesto secundario (se sabe que contiene harmina, un poderoso alcaloide que produce actividad sicoterapéutica) que sea demasiado complejo para sintetizarlo y que se muestre valioso para

2. Comunicación de Edward Hammond de RAFI a Joseph Vogel, julio 3, 1996

tratamientos médicos, entonces la industria farmacéutica necesitaría realizar monocultivos de la planta individual. Para acceder a su planta, la industria deberá pagar a Miller<sup>3</sup>.

Esta patente ha causado un gran revuelo por varias razones. Primero, porque confronta los sistemas de valores indígenas con los regímenes occidentales de derechos de propiedad intelectual, como señala Hammond. La ayahuasca es un bejuco cuyo uso shamánico, muy difundido en la Amazonia, ha sido clave para ceremonias y ritos religiosos, sociales, medicinales y psiquiátricos durante milenios (Rheingold 1989: 19). Su uso, dentro de este contexto cultural específico, permite la adivinación, el sentir que el cuerpo se separa del alma y de que se puede contactar con seres sobrenaturales, además de que admite visiones de personas, lugares y animales como serpientes y jaguares (Asar 1996: s/n). La patente en manos de un individuo, con fines de lucro indica que no se ha respetado lo sagrado, cultural y ritual. Los indígenas, con razón, presentan la analogía de patentar la hostia o la purificación kosher (HOY 26 de junio de 1996) para mostrar la gravedad del hecho.

Por otro lado, Miller había convivido con los Secoyas por diez años, apropiándose de sus conocimientos que involucra no sólo saber qué planta utilizar para qué fin, sino también cómo procesarlo y cómo dosificarlo, siendo ambos muchas veces muy complicado, como es en el caso de la ayahuasca. Estos conocimientos tomaron mucho tiempo y riesgos para for-

marse, mientras que la industria farmacéutica que los utilice, para buscar principios activos complicados, ahorra tiempo y dinero.

A pesar de que esta patente se escapa de la competencia de la Convención de Diversidad Biológica debido a que se la obtuvo en 1986 y la Convención está vigente en el Ecuador desde 1992, ésta ha sido calificada como resultado de la biopiratería en el sentido que se aprovechó una fuente natural de compuestos químicos con miras a lucrar de éste y cuyos posibles beneficios serían gozados por únicamente el patentor. Molesta la idea que, debido a la "voracidad comercial", alguien puede "apropiarse de lo ajeno", de forma ilegítima, "para obtener ganancias millonarias" y contribuir "al desarrollo de los países industrializados con transferencia de capitales", como observó Plutarco Naranjo (1996) durante el foro mencionado.

### El Convenio Bilateral

A más de la controversia moral, la controversia legal surge porque en 1993, el Ecuador había suscrito un acuerdo con los Estados Unidos en el cual se protegen y se cumplen con los derechos de propiedad intelectual. Este convenio aún no ha sido ratificado por el Congreso ecuatoriano, puesto que han surgido varias críticas alrededor de él como por ejemplo, entre otras, que se desconocen "derechos morales sobre la creación intelectual", no especifica normas de bioseguridad y se permite patentar variedades de plantas, microorganismos y sus pro-

3. Comunicación de Joseph Vogel para Yolanda Kakabadse, julio 8, 1996.

cesos biológicos, los que son muy abundantes y diversos en el Ecuador (Erazo, 1996a:3). Además, se contrapone a la Decisión 344 de la Junta de Cartagena, que dice que un derecho de propiedad industrial concedido en un país no puede ser conferido en otro, o que su tiempo de vigencia continúe en otro país hasta que se complete. Por esta razón en Colombia, Venezuela y Perú, se ha rechazado convenios bilaterales similares (Ibid., 1996b. p.7).

Este acuerdo contempla también la prohibición del uso, venta o fabricación de materiales patentadas sin el consentimiento previo de su(s) dueño(s). (El Comercio 30 junio 1996:B12). Naranjo (1996), sobre este punto señala que es razonable penalizar a un fabricante no autorizado, pero que no lo es cuando se trata de un comerciante minorista ecuatoriano porque éste no tiene cómo saber si se ha irrespetado o no una patente, si lo que vende ha sido fabricado en el extranjero.

Por otro lado, el Ecuador ha ratificado a nivel del Congreso el Convenio de Diversidad Biológica (CDB). Esto implica, por ley, que el Estado ecuatoriano ejerce soberanía sobre sus recursos genéticos, además que todo beneficio que se reciba deberá ser repartido equitativamente y de manera justa entre las comunidades que han aprobado, con conocimiento de sus implicaciones, aportar con sus conocimientos y prácticas a la patentabilidad de alguna substancia. Sin embargo, el CDB no está dentro del marco legal estadounidense puesto que el Congreso de los Estados Unidos no lo

ha ratificado y, por ende, consideran que el acceso a la diversidad biológica es libre.

### Soluciones Sugeridas

Ante lo acontecido, algunos han expresado posibles soluciones. Naranjo (1996), por ejemplo, explica que se tiene conocimiento de la ayahuasca en el mundo científico occidental desde 1852 cuando Spruce, un botánico inglés, lo describió y que desde entonces se lo ha estudiado ampliamente desde los puntos de vista antropológicos, etnológicos, botánicos, químicos y clínicos. Sostiene, por lo tanto, que la patente no se puede dar ya que no tiene nada de novedoso. Vogel también habla de desafiar la patente y otras semejantes por ser obvias y no novedosas y así aprovechar el marco jurídico estadounidense. En este caso, el Estado debe intervenir para realizar tal desafío<sup>4</sup>.

Otra sugerencia provino del ex embajador de los Estados Unidos en Ecuador, Peter Romero. Él opinaba que las comunidades indígenas podrán también registrar patentes de la misma manera como lo hacen las empresas norteamericanas (El Comercio 30 junio 1996. B12). No obstante, el Dr. Joseph Vogel, impulsor de la protección de los conocimientos tradicionales mediante un proyecto del BID en el CONADE, en la conferencia mencionada arriba, señaló que no es tan fácil tramitar una patente. Para comenzar, se necesitan diez mil dólares para iniciarlo y se demoran tres años para hacerlo. Es una inversión demasiado

---

4. Ibid.

fuerte puesto que las probabilidades de obtener retornos son muy bajos. La creación de patentes sirve para recuperar costos fijos y altos dentro de la industria y la farmacéutica tiene los medios para correr el riesgo. El Dr. Vogel presentó otra solución: el convertir los conocimientos tradicionales en secretos comerciales. Un secreto comercial es una información que no es conocida por la generalidad, que tiene un valor comercial actual o potencial y a la que se ha cuidado en mantenerla como secreto (Artículo Ocho, Documento "Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno del Ecuador sobre la protección y el cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual" 15 de octubre, 1993. 13). Esto sí se encuentra no sólo dentro del marco legal estadounidense, sino también dentro del acuerdo TRIPPS. Además, no existen costos. Así, cualquier acto ilícito que se cometiera, como el de sobornar a una persona para obtener información, puede ser penalizado en cualquier parte del mundo.

Vogel también indicó la existencia de dos problemas que surgen debido a que existen muchos individuos que comparten conocimientos, como por ejemplo en la Amazonía. El primero es que resulta difícil entender que es un secreto si muchos lo saben; sin embargo, precisamente las comunidades indígenas han mostrado su apoyo en llevar adelante esta idea como un solo conjunto<sup>5</sup> y no divulgar sus conocimientos a menos que esté claro los términos en que lo harían. El segundo es que los bioprospectores

pueden negociar a bajo precio porque hay competencia. Empero, sin importar quién consume o quién informó, todos tendrían derecho a los beneficios de una patente.

Según Vogel, para poder trabajar con secretos comerciales hay que enfrentar los siguientes retos: 1) No publicar más libros etnobotánicos con información novedosa y aún no publicada para que ésta se mantenga secreta; 2) Establecer una base de datos comunales para saber quiénes son las personas que saben y quiénes podrían ser beneficiarios de la compra de tales secretos; 3) Establecer estándares en los contratos de acceso al conocimiento tradicional por parte de empresas de bioprospección; 4) Establecer estándares en la declaración de consentimiento previo de información para las empresas de bioprospección, y 5) Educar a quienes tienen conocimientos tradicionales sobre la CDB. Una herramienta para superar estos retos es el de formar un cartel que decida la cantidad de regalías que va a recibir, en qué forma y a qué se los destina.

#### **EL CASO CONVENIO ESPOCH - UNIVERSIDAD DE ILLINOIS EN CHICAGO**

Entre el 3 y 4 de junio de 1996 se realizó un simposio en Riobamba, organizado por la Escuela Politécnica del Chimborazo (ESPOCH) y la University of Illinois at Chicago (UIC) donde se presentó, para muchos por primera vez, el Convenio entre las dos universidades que fue firmada en agosto de 1995. Es un convenio cuyos

objetivos son los de colaboración científica multidisciplinaria; compromiso de realizar identificaciones taxonómicas e inventarios florísticos; buscar actividad biológica en plantas de poca o ninguna información bibliográfica; realizar estudios fitoquímicos; preservar y promover el uso racional de los recursos naturales; y, divulgar estudios para buscar sustancias biológicamente activas. Hay que indicar que la UIC tiene diez años de experiencia en la búsqueda de fármacos en el sudeste de Asia para el Instituto Nacional de Cáncer.

Las muestras a ser estudiadas provienen de plantas de un predio de 220 hectáreas en el Km. 32 vía Macas desde Puyo Provincia de Pastaza, región centro amazónica ecuatoriana, de propiedad de la ESPOCH. Este predio fue comprado originalmente con el fin de llevar a cabo ensayos agro-silvopastoriles apropiados para la zona. Está a 1.090 msnm y su clima es subtropical. Alrededor de un cuarenta por ciento de su superficie está cubierta por bosque primario, treinta por un bosque secundario, veintinueve por pastos y árboles y uno por infraestructura física (Pinos et al. 1996, p.1). Su diversidad biológica es alta.

En un año de trabajo se ha hecho un inventario florístico de 600 especies, cuyos ejemplares se encuentran en la ESPOCH, y el análisis fitoquímico, o screening de 33. En la ESPOCH se realizan los análisis iniciales de los extractos de las muestras para determinar la existencia de compuestos como azúcares, fenoles, alcaloides y anillos saturados, además de toxinas que puedan causar daños celulares. También se llevan a cabo pruebas para comprobar sus actividades biológicas como antitumorales, antibacterianos y antimicóticos. En la UIC se continúa con tales análisis con mayor especificidad en pruebas anticancerígenas y antiSIDA.

Existen tres puntos en este convenio que merecen una atención especial. El primero que hay que resaltar es que, para seleccionar las 33 especies que han sido estudiadas, no se ha recurrido al conocimiento comunitario. Simplemente fueron seleccionados con el criterio de que tengan poca o ninguna información bibliográfica<sup>6</sup>. Esto es algo que ha preocupado a los movimientos indígenas puesto que creen, y con justa razón, que se podría encontrar compuestos valiosos para la industria farmacéutica que

---

6. Existen varias formas de elegir plantas cuyos compuestos pueden ser de interés medicinal. El método etnomédico se basa en información oral o escrita proveniente de personas que han estudiado y trabajado con plantas para curaciones, tal es el caso de indígenas y campesinos. Un segundo método se basa en el "análisis de información existente" en donde se conoce que "existe una actividad biológica comprobada" en plantas determinadas pero no se conoce cuáles son los compuestos activos que lo realiza. La novelería de encontrar sustancias químicas desconocidas promueve este tipo de selección. Otro método, la prospección química al azar de plantas, se basa en la colección de grandes cantidades de especies sin reparar en el hecho de que si han sido o no investigadas con anterioridad. Un cuarto método es el quimiotaxonómico en donde se seleccionan plantas que puedan tener ciertas actividades biológicas o compuestos iguales o similares a otros provenientes de otras plantas taxonómicamente relacionadas. (Cordell 1996: 2)

ellos utilizan pero que no está publicado.

Dicha preocupación también se extiende a la realización de la prospección química al azar de plantas. En ambos casos, los bioprospectores legalmente pueden establecer patentes de lo que descubran y ser los únicos beneficiarios debido a que utilizaron sus propios métodos y no se apoyaron en el conocimiento indígena. Nuevamente, para solucionar esta dificultad, Vogel indicó que la idea de mantener secretos comerciales también es útil para evitar estos casos siempre y cuando el Estado (el nuestro y otros) de luz verde solamente a esfuerzos de bioprospección que usen conocimientos tradicionales.

Un segundo punto que el contrato establece es el compartir regalías de alguna patente, si ésta resultase, en el 50% para cada universidad<sup>7</sup>. Joseph Vogel señala que éste parece ser uno de los mejores tratos que han habido en el Ecuador debido a que los términos de compensación que la UIC repartirá son altos. De acuerdo con Reid et al. (1993: 34), la repartición de las regalías dentro de la industria farmacéutica es de "1 a 6% de las ventas netas para muestras químicas que no han sido analizados, de 5 a 10% para materiales que han pasado por análisis preclínicos sobre su actividad medicinal y de 10 a 15% para materiales fraccionados e identificados con datos de eficacia"<sup>8</sup>.

Las investigaciones que realizan ESPOCH-UIC llegan hasta esta última fase, lo que podría representar in-

gresos altos para la ESPOCH, además de que se quedaría con la infraestructura investigativa que se está armando cuando acabe el convenio.

Hay que observar, sin embargo, que al momento del simposio, el INEFAN no intervenía en este acuerdo a pesar de estar estipulado que todo convenio de acceso y negociación de patentes se realiza exclusivamente con el Estado mediante dicha institución. Legalmente, cualquier institución como universidades, ONGs y otros sólo pueden realizar contratos conexos en donde se tocan los temas de transferencia de tecnología, recepción de equipos, dineros, y otros, mas no de regalías. La ESPOCH y la UIC no la involucraron debido a que quienes realizaron el convenio consideraron a la ESPOCH como una entidad estatal que, por ende, tenía derecho a realizar tal contrato y puede "preservar y promover el uso racional de nuestros recursos naturales" (Pinos et al. 1996:2) - aunque no aclararon cómo lo harían. De acuerdo con Antonio Matamoros, funcionario del INEFAN, ésta no es la primera vez que en el Ecuador se da esta "confusión". Parece que actualmente la ESPOCH ha iniciado conversaciones con el INEFAN.

Un tercer punto relevante del convenio, realizado bajo la justificación de la crisis educativa que las universidades están pasando, tiene que ver con la transferencia de tecnología. Sostiene que se lo realiza en forma de trabajo colaborativo, entrenamiento becado a tres estudiantes ecuatorianos en la elucidación específica de estruc-

7. Conversación personal con la Dra Rosa Pinos.

8. Ibid.

turas moleculares en la UIC, levantamiento de un herbario y entrega de equipos (una molineta y un rotavapor) a la ESPOCH por parte de la UIC a cambio del uso de las instalaciones de la universidad ecuatoriana y acceso al predio para la colección de muestras<sup>9</sup>.

La transferencia de tecnología es algo necesario en el Ecuador. El grado de desarrollo biotecnológico actualmente alcanzado en el Ecuador en muchos aspectos se asemeja al que se llegó en los países desarrollados en los años setenta. Aquí existe alrededor de cien profesionales en la materia y se llevan a cabo proyectos de producción de clones de plantas para la agricultura, además de que se inicia la producción de vacunas y de kits de diagnóstico rápido de enfermedades humanas (Zabala 1996a:87 y 92).

Sin embargo, precisamente por el atraso tecnológico que llevamos, hay que enfatizar que limitarse a trabajar directamente con pocos profesionales y entrenar a sólo tres estudiantes es insuficiente. La alternativa podría ser, más bien, traer a personal capacitado de las instituciones que realizan bio-prospección provenientes de los países desarrollados con el propósito de dar cursos abiertos, como es la idea de la Dra. Ximena Chiriboga, profesora e investigadora en la Facultad de Ciencias Químicas de la Universidad Central del Ecuador. Chiriboga, a igual que Zabala (Ibid.:98 y 1996b:118), enfatizan que se puede edificar esta industria basado en conocimientos autóctonos ecuatorianos sobre plantas medicinales y sus usos para producir medicamentos genéricos y baratos.

## ¿Y EL FUTURO?

Greffa, en el foro mencionado, contó que se está actualmente trabajando para revocar la patente de la ayahuasca. Sin embargo, si hay más patentes de plantas de otros países, ¿por qué no habrán otros del Ecuador, los que pueden ser, inclusive, recientes? Por otro lado, el convenio ESPOCH - UIC deja un sabor de irrespeto de las leyes e instituciones, aunque se piense que todo se debe a una "confusión". Para evitar estos contratiempos, el INEFAN e instituciones relacionadas, como la CAAM y MICIP entre otros, deben anunciar que nuestro país tiene leyes que deben ser obedecidas. Hay que publicitarlas directa y continuamente para que estén en mente de quienes trabajamos en diferentes formas de manejo de recursos naturales y en materias afines dentro y fuera del Ecuador. También hay que fomentar la creación de un cartel formado por aquellos que poseen secretos tradicionales transformados en secretos comerciales, para que ellos puedan tener posibilidad de beneficiarse con los descubrimientos patentados que lleguen a producir regalías. El INEFAN, en este caso, es un repartidor de las regalías entre quienes han contribuido conscientemente o cuyo conocimiento ha sido descubierto de forma directa o indirecta y que ha llegado a ser patentado y utilizado comercialmente.

Por otro lado, hay que enfatizar que ahora es un momento oportuno para compartir conocimientos tecnológicos con otros países y porque existen riesgos relevantes que puede

9.. Conversación Dra Pinos.

afectar al Ecuador como fuente de recursos genéticos y de químicos naturales. Estos pueden perjudicar por igual a un cartel basado en secretos comerciales y a cualquier acuerdo institucional. Uno es la elasticidad del mercado. Actualmente es más costoso realizar análisis fitoquímicos que depender de la síntesis de químicos en un laboratorio, como se señaló anteriormente. Si el acceso a recursos naturales se vuelve desventajoso por alguna razón y origina una subida de precios, se buscarían otras alternativas menos costosas. Dos opciones son, por ejemplo, retomar el interés por invertir en investigaciones de la síntesis de químicos o buscar otros lugares en donde realizar bioprospección. De hecho, ya hay compañías farmacéuticas que han optado por trabajar con especímenes provenientes de territorios cuyas leyes facilitan el trabajo. La Pfizer es una de ellas. En un inicio quiso investigar en el Ecuador y Brasil. Ahora trabaja en los territorios que se encuentran bajo la jurisdicción estadounidense.

Otra situación que puede afectar la elasticidad del mercado es que por los avances tecnológicos en medicina, biotecnología, síntesis química y materias relacionadas, el interés en la utilización actual de los recursos genéticos y fuentes naturales de químicos cambie. Puede ser que éstos recursos incrementen o disminuyan de valor debido a ello. No hay certidumbre (Reid et al., 1993:18).

Otro riesgo es la saturación del mercado. Si dentro del Ecuador no se

controlan los varios acuerdos institucionales, entonces unos pocos serán suficientes para satisfacer la demanda de extractos y los beneficios serán limitados a éstos únicamente.

Ante tales riesgos, uno puede pensar que tal vez la riqueza no está en la obtención de las regalías, las que podrían demorar más de diez años, si es que vienen, hasta producir un fármaco comerciable en el extranjero. La riqueza vendrá al establecer una capacidad técnica local capaz de realizar innovaciones, lo que conduciría a una independencia comercial que nos libraría de la compra de bienes y servicios. En este punto vale recordar aquel proverbio chino de que si a un hombre le das un pescado, le habrás alimentado por un día. Si le enseñas a pescar, podrá alimentarse por toda su vida. El Ecuador posee una altísima diversidad biológica y existe interés por realizar tales prospecciones por parte de países desarrollados. Este es un momento en el cual se debería, mediante la negociación basado en un acuerdo sensato entre quienes trabajan en biotecnología y en materias complementarias, aprovechar para capacitar el mayor número posible de su capital humano para levantar una industria farmacéutica nacional. Tal vez parte del dinero, que será poco relativamente hablando, y que receptoría el cartel, podría servir para este fin también. Creo que ésta es, a menor escala, una nueva oportunidad para "sembrar".

Agradezco al Dr. Joseph Vogel por los aportes a este trabajo.

**BIBLIOGRAFIA**

"Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno del Ecuador sobre la protección y el cumplimiento de los derechos de propiedad intelectual". 15 de octubre, 1993. 21 pp.

Asar, Rodolfo. junio 30, 1996. "Perspectivas II: De ayahuasacas y hostias". Diario HOY.

Cordell, Goeffrey. junio 3 - 4, 1996. "Biodiversidad y la búsqueda de medicamentos en el siglo XXI." Pp. 1-5 en Simposio: Búsqueda de medicamentos en plantas, ESPOCH, Riobamba.

Diario HOY. 26 de junio de 1996. p. 8A.

El Comercio. 30 de junio, 1996. p. B12.

Erazo, María de los Angeles. 30 de junio 1996a. "Y patentaron su sangre". Revista Blanco y negro, Diario HOY., p. 3.

— — 30 de junio 1996b. "País díscolo al ataque". Revista Blanco y negro, Diario HOY. p. 7.

Pinos, Rosa Elena, Cumandá Játiva y Francisco Portero. junio 3 - 4, 1996. "La estación experimental Pastaza de la ESPOCH: un recurso en la búsqueda de nuevos medicamentos en plantas de bosques pluviales tropicales." Pp. 1-2 en: Simposio: Búsqueda de medicamentos en plantas, ESPOCH, Riobamba.

Hammond, Edward. julio 3, 1996. FAX a Joseph Vogel. Rural Advancement Foundation International, RAFI.

Naranjo, Plutarco. 16 de julio de 1996. "Plantas sagradas patentadas". Manuscrito presentado para el foro ENCUESTRO SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y PATENTES celebrado en la Universidad Andina Simón Bolívar.

Reid, W., S. A. Laird, R. Gamez, A. Sittenfeld, D. H. Janzen, M. A. Gollin, and C. Juma. Mayo 1993. "A new lease on life". En: Biodiversity Prospecting: Using Genetic Resources for Sustainable Development, World Resource Institute, Washington D.C. 241 pp.

Rheingold, Howard. Fall 1989. "Ethnobotany and the search for vanishing knowledge". Whole Earth Review. Sausalito. pp. 16 - 23.

Vogel, Joseph. julio 8, 1996. FAX a Yolanda Kakabadse. Proyecto CONADE-BID.

Zabala, Nelson. 1996a. "Biotecnología". Pp. 83 - 100 en: Carlos Quevedo (ed.) Ciencia y Tecnología. Ecuador 1993 - 1995, SENACYT y FUNDACYT, Quito.

— — —. 1996b. "Biomedicina". Pp. 100 - 124 en: Carlos Quevedo (ed.) Ciencia y Tecnología. Ecuador 1993 - 1995, SENACYT y FUNDACYT, Quito.

## **Causas estructurales de la deforestación en la amazonía ecuatoriana**

Lucía Burgos (\*)

*La deuda externa, la creciente dependencia tecnológica, el sesgo en la injusta distribución de la tierra, la presión del mercado internacional sobre las materias primas carburantes y no carburantes existentes en la selva, la irracionalidad extractiva y otra serie de factores, son los causantes de la desestabilización ecológica en la región amazónica*

**E**l objetivo del presente artículo es identificar las causas estructurales de la deforestación y la incidencia de las políticas macroeconómicas y sectoriales en la región amazónica ecuatoriana.

La importancia de profundizar en los estudios de la región amazónica obedece a que:

a. La región amazónica -RAE- es un espacio continental cuya área hidrográfica y selvática (amazonía legal) tiene 130.832 Km<sup>2</sup>, constituye el 1.9% del área hidrográfica amazónica total; y, representa el 45% del territorio nacional ecuatoriano (Dominguez: 1987, 35; Tratado de Cooperación Amazónico: 1992: 13; CEPAR: 1993,2).

b. La región amazónica pertenece al sistema ecológico de la selva húmeda tropical, cuyos potenciales son: alta diversidad florística y faunística y diversi-

dad cultural. En la selva ecuatoriana los grupos étnicos pertenecen a las familias lingüísticas: Tukano, Macro-Chibcha, Quichua y Tupí-Guaraní- (Trujillo: 1995).

Además de la biodiversidad señalada, el sistema ecológico selvícola tiene un servicio adicional, sumidero de carbono -CO<sub>2</sub>-. El servicio ambiental es factible disponer gracias a la bóveda vegetal, factor que a su vez cubre de la insolación a los suelos amazónicos.

Por su parte, los suelos de la selva presentan muchos factores limitantes para la actividad agropecuaria, entre los que se puede mencionar: topografía altamente irregular, poca profundidad de los suelos, suelos rojos altamente hidratados, entre los más importantes. Son una excepción las zonas de varzea, inundables o ri-

---

(\*) Socióloga. Maestra en CCSS.

bereñas, las mismas que han dado lugar a una impresionante diversidad de micro sistemas ecológicos entre los que se pueden mencionar: capas profundas de la tierra, ricas en minerales, los ríos de aguas negras y blancas con riqueza pesquera.

## **CAUSAS ESTRUCTURALES DE LA DEFORESTACION**

### **Algunas reflexiones en torno al concepto de deforestación**

Por deforestación se entiende la conversión de la foresta en usos distintos a los que la vida propia de ésta realiza en sus enlaces bióticos y abióticos.

Autores como Mayers y Johnson definen a la deforestación como la modificación de la estructura de la foresta por medio de aquellas actividades tales como cultivos comerciales. Por su parte Blaikie y Brookfiels conceptúan la deforestación como degradación de la tierra (Schmink: 1992:1). Uhl y Nepstad entienden por deforestación las acciones antropogénicas, realizadas por la agricultura migratoria y apertura de praderas (Anderson: 1990).

Según Uhl y Nepstad, en la foresta amazónica se revelan perturbaciones naturales, tanto de pequeña magnitud (caída de los árboles) como de gran magnitud, grandes incendios. Estas muchas veces son ocasionadas debido a los procesos de insolación profundos a los que está sometida naturalmente la foresta tropical (Anderson: 1990, 45).

Para efectos del presente trabajo por deforestación se entenderá toda aquella alteración de la estructura de la

foresta cuya acción está definida por la intervención del hombre en el entorno natural. A su vez, las acciones antrópicas serán entendidas al interior de aquellos procesos económico-sociales que han llevado implícita una lógica económica contrapuesta a la lógica económica que los nativos de la foresta tropical amazónica han desarrollado históricamente.

La precisión conceptual realizada, bien puede ser entendida como colonización. Por su parte, el proceso de colonización en lo que actualmente constituye el territorio amazónico ecuatoriano ha sometido a la región y a sus habitantes a importantes procesos de transformación que se remontan desde el siglo XVI, con las primeras entradas españolas a lo largo de piedemonte andino.

Producto de ello los nativos de la región han sufrido un proceso de quichuanización, dando lugar a la etnogénesis de grupos nativos totalmente mezclados, que interactúan con una sociedad de distintos valores éticos y que se apropia de los recursos regionales con una lógica productivista, trayendo aparejado grandes procesos de deforestación. No obstante, en la amazonia ecuatoriana el proceso arriba descrito se ha intensificado a partir de los últimos cincuenta años del presente siglo. Es entonces al interior de éste último período que se focalizará el presente artículo.

### **Causas de la deforestación en la amazonia ecuatoriana**

Entre las causas que subyacen a la deforestación en la región amazónica ecuatoriana se tiene:

- Las demandas del mercado: internacional y nacional;
- La instrumentación de las políticas de desarrollo nacional, especialmente, el rol socio-económico asignado a la región;
- La construcción de infraestructura económica (vías de comunicación);
- Las políticas, programas y proyectos de colonización;
- Los incentivos económicos y políticas crediticias;
- Los patrones de tenencia de la tierra, los mismos que determinan el comportamiento de los grupos nativos y colonos, entre estos últimos los pequeños, medianos y grandes; y,
- El crecimiento poblacional, debido a las altas tasas de fertilidad, el aumento de la esperanza de vida y las altas tasas de migración.

### **Las demandas del mercado internacional y nacional sobre la región amazónica ecuatoriana**

Antes de profundizar en el análisis de este apartado, es necesario esclarecer que las demandas del mercado sobre la región amazónica ecuatoriana pueden ser perfectamente entendidas como las presiones del mercado sobre los recursos naturales de la región. Por su parte, dicha presión contribuye a aumentar o disminuir la deforestación, dependiendo del nivel de demanda que se produzca en el mercado.

Durante el período de la Conquista y la Colonia, la selva amazónica fue considerada por los colonizadores como un espacio geográfico para extraer los recursos naturales en bien

del desarrollo externo. Esta concepción se repite y mantiene durante el período republicano.

Al interior del último período se pueden encontrar ciertas variaciones. No es sino hasta mediados del presente siglo donde el Estado vuelve sus ojos a la región amazónica como un espacio donde se puede resolver problemas sociales, además de extraer recursos naturales y ampliar la frontera agropecuaria.

Posiblemente este comportamiento se debe a la pérdida permanente del territorio ecuatoriano, hecho que ve ratificado en 1941 cuando el Ecuador, debido a la invasión peruana, vió suprimido el cuarenta por ciento del territorio nacional.

Es necesario resaltar que durante los siglos anteriores como en el presente, la percepción de la región amazónica ecuatoriana supuso la negación de dicho espacio como un lugar donde habitaban sociedades milenarias, con conocimientos propios, noción que alimentará la consideración de un espacio "vacío".

La concepción de espacio "vacío" adquirió vigencia debido a la poca población nativa existente en la región, cuyas causas se pueden atribuir a: las epidemias que proliferaron fácilmente en las reducciones misionales, afectando a los grupos nativos regionales, especialmente los localizados en el piedemonte andino-amazónico; los levantamientos indígenas confederados; y, a los duros trabajos a los que fue sometida la población.

Entre 1880 y 1890 el valle del Upano, las aldeas de Macas y Zamora,

zona suroriental, fueron el escenario del auge cascarillero<sup>1</sup>, cuyos beneficios terminaron en el área serrana ecuatoriana. Las iniciativas empresariales de algunas de las grandes familias terratenientes, como los Jijón o los Cordero de Cuenca, les llevó a fundar sendas compañías productoras y exportadoras de quinina, como respuesta a la demanda del producto por parte de los ingleses (Taylor: 1994, 46).

Los latifundios selváticos o "entablos" del piedemonte suroriental se dedicaban a la producción de caña de azúcar, insumo principal para la elaboración de aguardiente. Complementariamente en la zona se desarrolló una incipiente actividad pecuaria, la misma que colapsó debido a los caóticos niveles de comunicación, a la escasez de mano de obra y a la naturaleza agreste del entorno. Mientras tanto, la zona nororiental se dedicó a la extracción de productos forestales, especialmente caucho y minerales, bienes requeridos en el mercado internacional.

La extracción cauchera la realizó la población indígena Quijo-Quichua, el intercambio comercial se efectuaba con dirección hacia el Amazonas con el mercado peruano, por vía fluvial. El dinamismo comercial culminó en 1941 con el cierre de las fronteras (Moya y Ruiz: 1988, 13).

Las exploraciones petroleras se iniciaron en 1923 y fueron realizadas por

la Compañía Leonard Explotation en los actuales territorios de las provincias de Sucumbios y Napo. Estas se extendieron hasta 1936 por la Cía. Shell. A partir de 1950, la amazonía experimentó la profundización del modelo de desarrollo productivista y extractivista, el mismo que guardó estrecha concordancia con el modelo económico ejecutado anteriormente. Para esta etapa, el ritmo de extracción se intensificó y diversificó.

Para este período el mercado internacional demandaba café, cacao, té, productos aptos para desarrollarse favorablemente en el bosque húmedo tropical amazónico. Hacia 1960 las exploraciones petroleras que habían empezado en 1923 fueron asumidas finalmente por la compañías Texaco-Gulf en 1967 (Narváez: 1994, 10; Trujillo: 1988,3). A partir de esta etapa, la región amazónica ecuatoriana se constituyó en una área de interés económico del capital transnacional petrolero.

En 1970 el Ecuador y la amazonía asistieron a una nueva etapa: el cambio de la dependencia agro-exportadora a la minero-exportadora. La amazonía se convirtió en una región económica, productiva y estratégica (geopolítica y económica) de vital importancia. Sobre ella se sustentaba el desarrollo social y económico del país, acentuándose con ésto, el modelo de desarrollo económico extractivista y

---

1. Cascarilla, quina, chinchona o quinina, denominación común con el que se conoce a la *Chinchona* sp, árbol cuyas hojas constituían el insumo básico del medicamento para combatir la malaria. El auge cascarillero se dió en casi toda la región amazónica entre 1800 y 1850. Su explotación fue extremadamente extenuante y que no dejó a ninguno de los países involucrados en la explotación lección agronómica alguna, mucho menos beneficios económicos. La explotación cascarillera se dió en los territorios selvícolas de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia, principalmente.

productivista experimentado en períodos anteriores.

Consecuencia de esto, la región sufrió un fuerte incremento de las áreas destinadas a la actividad minera (petróleo y extracción aurífera), forestal, agrícola (café, palma africana, maíz duro) y pecuaria. Desde 1980 a la presente fecha, a la región se le ha ratificado el rol económico de abastecedora de materias primas destinadas al mercado nacional e internacional, profundizándose el modelo de desarrollo económico de corto plazo, donde los grupos nativos se han ido incorporando paulatinamente al mercado y con esto, trastocando, sus modelos económicos sustentables hacia modalidades económicas yuxtapuestas a sus prácticas ancestrales de apropiación del bosque.

En la actualidad se extrae de la región el petróleo, cuya producción sustenta una buena parte de la economía nacional contactada con el mercado internacional. El aporte de la región amazónica al PIB<sup>2</sup> nacional es del 40%, porcentaje que incluye la explotación petrolera (Brack: 1994, 50). Es además, el lugar que abastece de productos agropecuarios al mercado internacional con café y al mercado nacional con cítricos, maíz duro, palma africana, té y carne, principalmente.

Para culminar con este apartado se dirá que la deuda externa, la creciente dependencia tecnológica, y el sesgo en la injusta distribución de la tierra, incrementarán aún más la presión del mercado internacional y nacional sobre las materias primas existen-

tes en la selva (las mismas que en un 90% representan las exportaciones del Ecuador, siendo el 45% de éstas carburantes, minerales y metales propios de la amazonía), profundizando con ello la desestabilización ecológica de la región.

Esto se acentuará con el permanente deterioro de los términos de intercambio que compromete mayor exportación de materias primas petroleras y no petroleras; variaciones de los precios de las mismas; deterioro de los precios reales en comparación con los precios de los artículos importados, contribuyendo con ello a los procesos de deforestación.

### **La instrumentación de las políticas de desarrollo nacional y la colonización en la región amazónica ecuatoriana**

En este apartado se tratarán las políticas estatales de ocupación del espacio "vacío", fundamentalmente, las de colonización. Al interior de los modelos de ocupación se puede encontrar: la colonización dirigida, semi-dirigida y espontánea.

La etapa anterior a 1950 asignó a la región el rol económico de abastecer al mercado de materias primas, no obstante, el Estado a través de sus políticas, programas y proyectos no tuvo un rol protagónico en la región oriental ecuatoriana. A partir de 1952 las iniciativas de colonización dirigida impulsadas por el Estado a través del Centro de Reconversión económica del Austro C.R.E.A., institución que fue

---

2. El PIB que no considera las externalidades, es decir, el deterioro de los recursos naturales. A su vez, los recursos naturales no son considerados como patrimonio del país, en ese sentido no son registrados en las Cuentas Nacionales

precedida por el Instituto de Recuperación Económica, fueron exitosas. Los trabajos de construcción de infraestructura y en especial el mejoramiento de las vías de comunicación, jugaron un rol primordial en el desarrollo de Morona-Santiago (Taylor: 1994, 49).

Para 1957 se creó el Instituto Nacional de Colonización I.N.C.. Poco tiempo después la institución fue reemplazada por el Instituto de Reforma Agraria y Colonización I.E.R.A.C. Para este período, el Ecuador había asistido a la bonanza bananera, la misma que duró poco tiempo, evidenciando con ello la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana. Posteriormente se implementó el modelo de desarrollo industrial que se presentó como alternativa para salir del atraso económico, social y tecnológico que experimentaba el país.

Hacia mediados de la década del cincuenta, el país evidenció un crecimiento lento del PIB, así como registró un desigual comportamiento y contribución al Valor Agregado por parte de los distintos sectores productivos y regiones biogeográficas; predominaban tecnologías tradicionales; y, una ineficiente utilización de los recursos naturales.

A fin de que el crecimiento económico del país entre en una dinámica productiva que le permita salir de su atraso, integre armónicamente a todas las regiones biogeográficas, sectores productivos y optimice la utilización de los recursos humanos y naturales, la industrialización y la incorporación de las regiones geográficas -hasta ese momento consideradas como atrasadas, vacías y poco productivas- aparecía como necesaria.

Con el advenimiento del nuevo modelo de desarrollo económico basado en la industrialización, el sector agrícola tradicional experimentó un cambio tecnológico importante, factor que contribuyó a la expulsión de mano de obra campesina y generó un excedente de población, debido a la menor demanda de mano de obra propia de la modernización del agro, expulsando a dicha población a la desocupación. Por otro lado, el minifundio en la serranía ecuatoriana empezó a experimentar presión poblacional y evidenciaba el agotamiento de la tierra. En la costa ecuatoriana, el colapso bananero había contribuido a expulsar mano de obra de la mediana y pequeña propiedad.

Es en este contexto que se empieza a sentir en el país altos niveles de conflictividad social, especialmente en el sector agrario, razón por la cual el Estado expidió la primera Ley de Reforma Agraria y Colonización en 1964, profundizando el proceso de desarticulación y rearticulación que se venía gestando en el sector agrario.

La región amazónica fue vista por las diferentes fracciones sociales y económicas encarnadas en el Estado, como el lugar donde se debía desfogar la población excedentaria y resolver los problemas sociales existentes en otras regiones biogeográficas. Por su parte, el Estado, a la luz de las nuevas concepciones planificadoras auspiciadas por la CEPAL, vió a la región como un espacio apto para ensayar los nacientes conceptos de planificación industrial.

Esta nueva etapa se consolidó con la apertura de nuevas rutas, las mismas que estuvieron asociadas a la

construcción de líneas trans-andinas realizadas por el consorcio Texaco-Gulf, especialmente, en la zona noramazónica ecuatoriana (Vickers: 1991, 14). La apertura de caminos posibilitó la afluencia de población migrante que se asentó a lo largo de las vías.

La década del 70 se caracterizó por ser un período en que el Estado, apoyado por las fracciones sociales nacionales y por el capital extranjero intervino decididamente en la región. Los gobiernos militares promovieron políticas de ocupación del territorio amazónico, proporcionando un crecimiento inusitado de las áreas destinadas a la actividad petrolera, aurífera, forestal y agropecuaria.

Con el fin de alentar la ocupación del territorio selvícola, el Estado incrementó las inversiones públicas. Nuevas carreteras vincularon Cuenca con Macas, zona suroriental, y Quito con Lago Agrio, zona nororiental. La apertura de carreteras trajo aparejada la presencia de nuevos actores sociales con el consecuente flujo migratorio espontáneo.

Los nativos, fruto del contacto con la sociedad de mercado se convirtieron en campesinos y transformaron sus economías; así por ejemplo, los Quijos-Quichua modificaron su patrón de uso y distribución de la tierra, transformaron la utilización del tiempo entre sus actividades sociales y productivas, venta temporal de fuerza de trabajo e incorporaron la actividad pecuaria (Mc.Donald: 1989).

La adopción de la actividad ganadera requirió grandes áreas deforestadas, contribuyendo al desplazamiento de los animales de caza y a la desaparición de algunas especies flo-

rísticas y faunísticas. La ganadería significó, además, la extensión de la jornada de trabajo, pues éstas tuvieron que ser sumadas a las horas asignadas a la pesca y a la recolección.

El impacto de la adopción de esta nueva actividad significó una disminución de las horas destinadas a la cohesión social e interacción cultural; afectó principalmente el tiempo destinado a las labores colectivas, alteró incluso, el patrón de consumo alimentario.

En el caso de los Shuar-Achuar, su contacto con los grupos misionales y con la sociedad de mercado, influyó también en la adopción de la ganadería y la venta temporal de fuerza de trabajo.

Los impactos en el grupo étnico fueron la adopción de un modelo de asentamiento y ocupación espacial nucleada, sustentado sobre el territorio comunitario, afectando con ello las unidades familiares unidas por lazos de consanguinidad agnático (padres e hijos/hermano-varones). El proceso de nucleamiento aumentó la conflictividad social, especialmente en el uso y distribución espacial, y debilitó la cohesión social (Descola: 1983).

Para el caso de los grupos indígenas menos contactados, como es el caso de los Huaorani hasta ese entonces, se incorporó el uso de la escopeta a las actividades de caza. El instrumento redujo notablemente el número de horas dedicadas a dicha actividad e incrementó el consumo de carne (Yost y Kelly: 1983).

El contacto con grupos misionales trastocó la concepción de control poblacional del grupo étnico. Al mismo tiempo, el contacto con los grupos pe-

troleros intensificó la modificación de los patrones culturales de consumo, uso y distribución del tiempo.

Por su parte, los frentes extractivistas, petroleros, auríferos y forestales, se perfilaron como frentes altamente móviles, contribuyendo a aumentar de manera significativa los niveles de deforestación. En el caso de los frentes económicos productivos, como el agrícola y pecuario, se constituyeron en frentes más estables; no obstante, se requirieron grandes extensiones de bosque deforestado para la consecución de tales fines.

En los años setenta la estrategia de colonización dirigida y apoyada por el Estado sufrió un cambio. En esta ocasión la colonización adquirió un perfil industrial y empresarial.

La década del 80 marca el retorno a la democracia y en 1981 el Ecuador es atacado nuevamente por el vecino del sur perdiendo una vez más territorio amazónico.

Posiblemente, la experiencia de la pérdida permanente del territorio invitó a reflexionar a la cúpula militar progresista sobre la necesidad de integrar a los grupos nativos, directa e indirectamente, al interior de las fuerzas armadas, factor decisivo, que sin lugar a dudas condujo al triunfo en el enfrentamiento bélico de 1995.

Por otro lado, en esta época se extiende al país la crisis del viejo consenso respecto de la intervención estatal en la economía. El sector privado asociado con el capital extranjero, especialmente el petrolero, minero, agroexportador agrícola y turístico, afloraron con nuevos intereses sobre la región. El auge de las nuevas actividades económicas se constituyó en un

factor que atrajo nuevos flujos migratorios, semi-dirigidos y espontáneos. Nuevas rutas fueron abiertas en todo el territorio amazónico ecuatoriano, posibilitando un enlace horizontal y vertical con todo el territorio nacional.

El repunte de la doctrina del libre mercado en medio de una alta inestabilidad política y el agudizamiento de la pobreza social y económica, condujeron a que la explotación de los recursos existentes en la amazonía ecuatoriana se intensifique, con el consecuente aumento de la explotación de los recursos y nuevas áreas desboscadas.

No obstante, es interesante notar la incidencia de la opinión internacional sobre la importancia de mantener el bosque amazónico en pie, cuyo eco se ha hecho sentir en las organizaciones no gubernamentales de distintas tendencias ambientalistas y ecologistas.

Por otra parte, es necesario resaltar la consolidación del movimiento indígena surgido al calor de la defensa de sus territorios, cuyas reivindicaciones surgieron a nivel local para alcanzar efectividad en ciertos momentos niveles nacionales e incluso internacionales.

A lo largo de los últimos cinco años la región ha acudido, por parte del Estado, al proceso de asignación de territorios destinados a la prospección para la extracción petrolera sin precedentes. La crisis económica por la que atraviesa el país y la necesidad de seguir manteniendo cierto nivel de ingresos, ha conducido a que la región se vea intensificada en su corriente extractivista. En ese sentido, la región ha receptado nuevas oleadas migratorias, atraídas por las fuentes de

trabajo que genera la actividad petrolera, las mismas que son restringidas y dejan población desplazada que luego se convierten en campesinos.

El Estado a través de sus políticas crediticias ha contribuido a fomentar la colonización semi-dirigida, confirmando con ello el rol económico regional de servicio al mercado nacional e internacional.

No obstante, es de esperar que las reflexiones sobre los servicios ambientales que presta la foresta, y, la deuda ecológica que tienen los países del norte con respecto a los nuestros, sea avisorada como una alternativa más eficiente que vender petróleo a precios que aún no han internalizado los costos de la pérdida de la biodiversidad florística y faunística, la pérdida de la cultura asociada al conocimiento etnobotánico, insumo básico de la biotecnología del futuro, etc., por mencionar dos ejemplos de los más interesantes y de actualidad.

### **Los incentivos económicos y políticas crediticias en la región amazónica ecuatoriana**

A fin de profundizar en el análisis de este apartado se tomará en cuenta el proceso evolutivo del crédito agropecuario concedido a través del Banco de Fomento. Para iniciar se requiere precisar que el Banco de Fomento fue creado para fortalecer el aparato productivo del país, enfatizando su accionar en el sector agropecuario.

Para alcanzar el objetivo, el Banco, a través de la creación de las sucursales, orienta y dirige crédito hacia dicho sector, a pesar de la limitada cobertura que dispone (27 establecimientos); actividad que por su parte, también, tendría que proporcionar el resto del sector financiero del país (Abdo y Samaniego: 1993, 7). Este comportamiento se explica a continuación.

**Cuadro No. 1**

#### **Participación del crédito del Banco Nacional de Fomento al sector agropecuario (En porcentajes)**

##### **DESTINO DEL CREDITO**

<b>AÑO</b>	<b>PASTOS Y GANADO</b>	<b>MEJORAS TERRITORIALES</b>	<b>CULTIVOS AGRICOLAS</b>	<b>TOTAL (*) AGROPECUARIO</b>
1980	29.78	3.50	37.94	78.17
1985	32.94	0.00	44.51	77.03
1990	31.94	1.70	38.33	77.47

(\*) No es igual a la suma de los destinos porque está excluida maquinaria agrícola.  
Tomado: Abdo, Gustavo y Samniego Pablo: 1993, 8.

Las cifras presentadas en el Cuadro No 1 demuestran que los principales créditos se orientaron para Pastos y Ganado y Cultivos Agrícolas.

En la región amazónica, el crédito al sector agropecuario se concentra en "Pastos y Ganado", especialmente en las sucursales de la zona sur y central. Al rubro indicado se puede añadir el denominado "Mejoras Territoriales" por lo cual los recursos con destino ganadero podrían ser mayores (Abdo y Samaniego: 1993, 9).

*"La participación del crédito en la actividad indicada no sólo ha venido representada por el desarrollo de las actividades en las sucursales regionales, sino también por la incorporación de un mayor número de agencias en la zona. En 1980 existían 9 agencias en toda la región amazónica, estas se incrementaron a 10 en 1983 y a 13 en 1988 (Abdo y Samaniego: 1993, 9)".*

En el período 1985-1995 se evidenció una tendencia positiva del crédito en la RAE, especialmente la asociada al rubro "Pastos y Ganado" de la siguiente manera: total nacional fue - 2.76 para la región amazónica 34.96 (Idem: 11).

La coincidencia del crecimiento del crédito en la región, unida al aumento de la cobertura del servicio estatal a través del Banco, demuestra la política estatal, mediatizada por el crédito, para asignar a la amazonía un rol económico productivo contrario a su vocación natural ecológica. Por otro lado, este rol ha contribuido directa e indirectamente al aumento de los niveles de deforestación y demás impactos negativos asociados a ésta actividad.

Por su parte, la difusión ampliamente extendida de la actividad pecuaria en la amazonía obedece a varias razones, entre las que se puede mencionar:

- El sistema administrativo del Banco de Fomento está organizado de tal manera que, en la medida de lo posible, se minimice la incertidumbre en cuanto a la recuperación del capital. En ese sentido el Pasto y el Ganado reúnen todos esos requisitos (Idem:24).

- La ganadería en la RAE es extremadamente extensiva (0.7 cabezas/por hectárea, EOCRAE, 1996), con poco cuidado técnico y, manejado por colonos, pequeños, medianos y grandes, cuyo conocimiento es bastante limitado, especialmente sobre las condiciones ecológicas del sistema forestal selvícola.

Aquí cabe señalar que la capacidad de carga animal en los suelos amazónicos tiende a decaer de 1.4 UA/ha a 0.5 UA/ha en el lapso de 5 a 10 años (TCA-BID: 1992, 47).

- El pasto para el ganado generalmente se convierte en la forma más común de utilización de la tierra en la amazonía, inclusive, en las zonas de asentamiento que han sido focos de intensa promoción para los cultivos anuales y perennes. Ello se debe a que la transportación ganadera no crea el serio problema que los cultivos lo hacen.

Pichón (1993) añade, que en la región amazónica ecuatoriana, debido a la falta de infraestructura y a los precarios canales de comercialización que predominan, la ganadería reúne los puntos dignos de confianza para ser considerada como transporte a fin de

conducir la producción a los mercados locales.

- El pasto es un valor en sí mismo, independientemente de los cultivos que se desarrollen en el lugar.

- El desbroce forestal al servicio del pasto se constituye en prueba física de posesión de la tierra. La expansión masiva de la ganadería en la RAE obedece a que ésta tiene una capacidad de ocupar grandes áreas de tierra de manera rápida, con un mínimo de trabajo y gasto de capital. (Pichón: 1993).

Además, con el desbroce forestal y la utilización del terreno en pasto, la tierra entra en el proceso de valorización, convirtiéndose de esta manera en factor de especulación, tanto para los latifundistas, pues se vuelve en un potencial factor de acumulación, como para los pequeños propietarios, quienes vienen con la intención de desarrollar una producción agrícola de subsistencia.

Por su parte, Hecht (1985) hace notar que la combinación de incremento de las tasas de inflación y la participación del Estado en la construcción de carreteras han contribuido, también, en el proceso de valorización de la tierra.

- En caso de ser rentado el pasto a los vecinos puede convertirse en un ingreso complementario.

Por último, dadas las características del crédito en la RAE, el Pasto y la Ganadería posibilitan la obtención de recursos y asistencia técnica en comparación con cualquier otro producto.

Es por lo explicado que Pichón (1993), afirma, que la producción ganadera en la selva ecuatoriana es uno de los principales problemas que inciden en la deforestación.

Este comportamiento se inició en los años anteriores a 1980 y se ha profundizado en los últimos quince años en la zona selvática vecina al área andina, de norte a sur. Tal actividad ha sido fuertemente difundida ya que según la Encuesta por Muestreo de Superficie y Producción de 1991 del INEC, el 6.5%, es decir 853 mil hectáreas de la selva amazónica ecuatoriana se encuentran al servicio de esta actividad, siendo a su vez esta forma de explotación la más significativa de la región (CEPAR: 1993, 28).

La conversión de la foresta en pasto trae como consecuencia: dejar sin posibilidad de uso a los propósitos agrícolas; deforesta grandes áreas; homogeniza el sistema ecológico que se caracteriza por ser justamente todo lo contrario, disminuye la diversidad florística, faunística y cultural, principales recursos económicos del mediano y largo plazo.

Los efectos ambientales de esta actividad, especialmente en las zonas vecinas al piedemonte andino, tierra firme o selva alta son: pérdida de biodiversidad biológica, empobrecimiento químico de los suelos, disminución de los niveles de fertilidad del suelo, los mismos que de por sí presentan muchos factores limitantes, alteración del balance hídrico de las aguas superficiales y freáticas, activación de los procesos erosivos, pérdida del suelo y colmatación de las vías de drenaje por el incremento de la escorrentía del agua superficial y, propagación de los incendios forestales (TCA-BID: 1992, 47).

El proceso de deterioro ambiental en la RAE se evidencia, además, en el descenso de la productividad; mientras en 1974 el rendimiento de Pasto y

Ganado fue de 0.65, para 1986, 1987, 1988 y 1989 se registra 0.52, 0.42, 0.39 y 0.37 de decrecimiento respectivamente (Abdo y Samaniego: 1993).

A no mucha distancia de la actividad pecuaria se encuentra la producción agrícola, efectuada por colonos e indígenas contactados con el mercado<sup>3</sup>, donde se destaca que en la RAE existen 120 mil hectáreas al servicio de los cultivos permanentes que constituyen aquellos que tienen el carácter de bienes raíces y que producen cosechas por varios años consecutivos. Entre estos se puede mencionar el café, la palma africana y el maíz duro seco. Esta es la segunda actividad más importante de la región.

El apoyo crediticio hacia esta actividad se incrementó especialmente en la provincia de Sucumbios y Napo para la producción de café, principalmente en los últimos siete años. Posiblemente, dicho crecimiento se puede atribuir a la demanda del producto en el mercado internacional, así lo señalan Guerrero y Waters (1993, 27).

Sin embargo, la variabilidad de los precios en el mercado castiga al bosque, pues cada vez se necesita exportar más cantidad de café y por tanto aumentar el número de hectáreas al servicio del producto; además, con el devenir del tiempo, se utiliza plaguici-

das y abonos químicos para mejorar los rendimientos a fin de satisfacer la demanda, o al menos compensar, las posibles caídas de productividad y precios para mantener cierto nivel de ingresos.

*"En julio de 1989 se rompió el acuerdo internacional entre los países productores y consumidores de café, y en forma vertiginosa, el precio del producto en Nueva York (que siempre fue inestable) se cayó dramáticamente, tanto a nivel del mercado mundial como a nivel del pago al productor (Guerrero y Waters: 1993, 29)".*

El precio del café robusta ecuatoriano, calidad que también se da en la selva amazónica, en centavos de dólar por libra a precios FOB en Nueva York fue 163.80 en 1982, mientras que para 1986 fue de 42.39; para el productor en 1986 fue 94.67 mientras que para 1991 fue 19.19. El valor total FOB del café ecuatoriano cayó 31% en 1992 con respecto al año 1991 (Idem: 1993, 29).

Obviamente, los efectos ambientales son menos contraproducentes que las afectaciones que produce la actividad pecuaria y, posiblemente con un manejo de cultivos intercalados con especies nativas puede llegar a ser una alternativa para hacer del bosque amazónico un bosque cosechable.

---

3. Es necesario esclarecer que cuando los indígenas se contactan con el mercado, a pesar de las presiones que éste puede ejercer sobre la producción, el hecho de que la población indígena conozca las limitaciones ecológicas del suelo, hace que ellos realicen manejo de productos agrícolas de inversión con árboles nativos que nitrogenan el suelo y dan sombra a los demás cultivos. Es decir, la forma de producir indígena simula o reproduce las condiciones ecológicas de la selva, ilustrando con sus prácticas, la posibilidad de hacer del bosque un lugar apto para ser cosechado.

### **Los patrones de tenencia de la tierra en la región amazónica ecuatoriana**

Desde el inicio de la colonización en 1964, el Estado, a través de sus entidades encargadas de realizar tal actividad en la región (IERAC, INCRAE, CREA) inició una política agresiva de entrega de tierra.

El impulso a la adjudicación de tierra por motivo de colonización se fue acelerando, de tal suerte que el volumen de tierras adjudicadas y legalizadas por concepto de colonización durante el período 1964-1974 fue 336 646,3 hectáreas concedidas a 7.387 colonos; para el período 1974-1982 se entregó 568.129,9 hectáreas a 11 562 colonos, es decir, que para el segundo período casi se llegó a duplicar la entrega de tierras en la región.

En el período 82-90 se adjudicaron 1'493.749,2 hectáreas a 20.035 beneficiarios y entre 1990-1995 se entregó legalmente 1'826.982,1 hectáreas a 8 582 beneficiarios.

Entre 82-90 se registró el mayor número de beneficiarios, mientras que entre el 90-94 se aprecia el mayor número de hectáreas adjudicadas (CONADE. 1995). En cuanto al tamaño de los predios entregados a los campesinos y al gran capital (empresas agroexportadoras), éstos fueron totalmente diferenciados.

En el cantón Chinchipe, el 50.2% de las UPAS estaban constituídas por predios menores de 50 hectáreas, con apenas el 15.7% de la superficie total. Las explotaciones mayores de 100 hectáreas, que correspondieron al 19.3% de las UPAS, acapararon el

53.2% de la superficie total (Quintero y Silva: 1991; 166-169).

En los cantones de Zamora y Gualaquiza -sector habitado por el pueblo Shuar-, el 71.7% de UPAS fueron pequeñas y medianas explotaciones menores de 50 hectáreas, que abarcaron el 35.55% del total de la tierra. En contrapartida, las UPAS mayores de 100 hectáreas concentraron el 22.8% de la superficie total (Idem: 1991; 166-169).

En el sector de Limón-Indanza-Mendez-Macas, la mayor parte de los predios -61.4% del total- fueron parcelas de menos de 50 hectáreas. Las UPAS con más de 100 hectáreas absorbían el 39.1% de la superficie total (Idem, 1991: 169). Las zonas mencionadas corresponden a lugares de antigua colonización.

Los autores afirman que "...las medianas y grandes explotaciones abarcan la mayor parte de la superficie agrícola evidenciando un claro proceso de concentración de tierras (Idem, 1991: 169).

En las zonas de reciente colonización, según la misma fuente, entre las que constan Pastaza-Mera-Palora el 65.6% de la superficie total fue ocupada por UPAS de 50 y 100 hectáreas, medianas y grandes, respectivamente. A su vez, esta zona fue motivo de una gran colonización espontánea donde al parecer la concentración de la tierra es la misma. Es de entender que igual comportamiento se registre en la zona nororiental de la región, con un agravante: ésta es la zona de explotación petrolera.

La entrada de nuevos sectores sociales, colonos pequeños, medianos y grandes con fines agropecuarios,

transnacionales petroleras y extractoras de oro, la asignación de áreas de reserva de la biosfera, parques nacionales, estaciones biológicas y demás categorías y conceptos, cada uno obedeciendo a diferentes intereses, generó notables conflictos, afectando fundamentalmente a los nativos del lugar y perennizando su segregación.

Indudablemente, el uso y apropiación del territorio amazónico se vió complejizado por la acción estatal del Ministerio de Agricultura y Ganadería, cuya dirección de desarrollo forestal, si bien logró designar áreas protegidas, en la demarcación de dichos territorios se sobrepuso ciertos intereses a los de las poblaciones indígenas amazónicas, tal es el caso del Parque Nacional Yasuní localizado al interior del territorio Huaorani, y la Reserva Cayambe-Coca dentro del territorio de los Cofanes y de los Siona-Secoya, por mencionar algunos ejemplos.

### **El crecimiento poblacional en la región amazónica ecuatoriana**

A inicios del presente siglo la amazonía era conceptuada por el Estado como un espacio vacío. Sin embargo, en él se estimaba que vivían 12.000 habitantes para el año de 1902 (Hegen: 1966, 16).

El territorio amazónico ecuatoriano en 1950, fecha en que se realizó el primer censo de población, estaba conformado por dos provincias: Napo-Pastaza y Morona Santiago. Aglutinaba a 46.471 habitantes que representaban el 1.4% de la población ecuatoriana.

Esta población se localizaba fundamentalmente en el sector rural: 40.907

habitantes residían en esta área (88.0%), mientras que 5.564 se ubicaban en el sector urbano de la región (12.0%) (CEPAR: 1993, 2-47).

La parte norte de la Región que para 1950 correspondía a las provincias de Napo y Pastaza, aglutinaban el 60 por ciento de la población de la región. La parte sur absorbía al 40 por ciento restante de la población.

El crecimiento poblacional y la concentración en la zona norte de la amazonía puede explicarse por la importancia de la explotación petrolera y el dinamismo que ella había generado, con la consiguiente constitución del espacio como un sitio atractivo para la colonización espontánea. Cabe indicar que para este período el ritmo de crecimiento en toda la región es lento.

Para 1962, fecha del segundo censo de población, la región aglutinaba a 74.913 habitantes que representaron el 1.6% de la población ecuatoriana. En el lapso de 12 años la región creció, en términos relativos con respecto a la población ecuatoriana, en apenas 0.2% anual (CEPAR: 1993, 47). Este crecimiento puede ser entendido como un aumento propio de los habitantes de la región, ya que existía un proceso poco significativo de inmigración al lugar.

Es a inicios de 1964 que se configura el ritmo de crecimiento poblacional acelerado y heterogéneo en la R.A.E., iniciándose con ello procesos de diferenciación económica y social, especialmente en aquellos lugares donde se asentaba la población migrante.

Para 1974, año en que se realizó el tercer Censo de Población, habían cua-

tro provincias en el territorio amazónico: Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe. Estas mostraron un progresivo incremento de sus tasas de crecimiento poblacional. La región aglutinó 173.469 personas que representó el 2.6% de la población del país.

Durante el período 62-74, la región creció en 7.3%, más del doble de la media nacional que fue 3.1%, destacándose Zamora y Napo por sus valores excepcionalmente altos (9.6 y 8.2%, respectivamente). La magnitud de dicho crecimiento se explica porque la región se constituyó en un espacio de producción de significativa importancia, determinado por la búsqueda y extracción de petróleo y madera; por el cultivo industrial de palma africana, té, café; y, a la producción ganadera.

Entre 1974 y 1982 la R.A.E. experimentó un incremento poblacional de 90.328 habitantes, cifra que representó un aumento del 5 por ciento anual del área en su conjunto. Este valor fue el doble comparado con el crecimiento poblacional nacional (2.6 por ciento anual). Consecuencia de ello, la región alcanzó un peso relativo con respecto a la población nacional del 3.2 por ciento (CEPAR: 1993, 47).

Para la década del 80 la región continuó recibiendo una fuerte oleada migratoria, pero su ritmo de crecimiento tendió a desacelerarse. Esta vez la causa del desplazamiento poblacional hacia el lugar se explica por el acentuamiento del proceso de modernización del sector agrario y por la incapacidad del sector industrial urbano de absorber mano de obra.

Fruto del impulso desarrollista implementado desde el Estado, la población de la región, según el V Censo de Población y IV de Vivienda de 1990 contó con 372.533 habitantes distribuidos en las cinco provincias selváticas. Esta cifra representó el 3.9% de la población total del país, y de ella 94.700 son indígenas nativos (25.5% de la población regional) (CEPAR: 1993; Trujillo: 1995).

Para este período, el ritmo de crecimiento poblacional presentó un leve nivel de desaceleración comparado con el del período anterior (74-82). Las provincias de Napo, Zamora Chinchipe y Sucumbíos presentaron incrementos en la tasa de crecimiento en el último período. En el caso particular de la provincia de Sucumbíos, de más reciente creación (1989), obtuvo la tasa de crecimiento más alta a nivel nacional y regional, alcanzando el 7.7 por ciento, casi cuatro veces mayor al promedio nacional (CEPAR: 1993, 6). La tasa global de crecimiento de la región fue de 4.3% anual, cifra que representó el doble del crecimiento del país (2.1%).

El crecimiento poblacional experimentado en la región en el último período se puede atribuir a la disminución de la mortalidad infantil, al aumento de la esperanza de vida, a las altas tasas de fecundidad, que aunque se redujeron se mantienen aún ostensiblemente altas, además, del flujo migratorio.

Si en el futuro la población de la región amazónica ecuatoriana sigue registrando el 4.3 de crecimiento anual, se puede esperar que ésta se duplique en 16 años, es decir, que tenga

aproximadamente 745 mil habitantes en el 2006, con lo cual se puede estar hablando entonces, de una presión poblacional sobre los recursos de la región, dado el sinnúmero de factores limitantes desde la perspectiva ecológica, con la consecuente afectación ambiental por este lado (CEPAR: 1993).

Retomando y concretando, las causas estructurales de la deforestación en la amazonía ecuatoriana se las debe entender al interior de los siguientes contextos:

- Globales, entre los cuales se encuentran los procesos de globalización de las economías, las demandas del mercado internacional por petróleo, oro, café, madera y geopolíticas;

- Nacionales, entre los que se tiene el mercado con sus precarios medios de transporte, la orientación de productos renovables y no renovables cuyo destino es el mercado nacional e internacional, las políticas desarrollistas con sus programas de construcción de infraestructura vial destinada a la producción de alimentos para el mercado interno, los incentivos fiscales para la actividad pecuaria y la explotación de madera, las políticas de redistribución poblacional, la migración desde los Andes hacia la selva, la

expansión de la frontera agrícola, la identificación de la selva vista como el lugar de "válvula de escape" a los problemas localizados en otras zonas geográficas del país, la crisis económica, la desigual distribución de los recursos, especialmente la tierra y las formas de uso y apropiación de la tierra;

- Regionales o locales, entre los que se puede mencionar, la presión poblacional por acceso a los recursos, especialmente la ubicada a lo largo de las vías, las disputas y conflictos por la tierra ocasionados por las actividades económicas tales como: extracción de minerales, madera, migrantes, nativos, grandes empresarios vs. pequeños productores; y, por último,

- Comunitarios, las estrategias de sobrevivencia que tienen que generar las familias pobres a fin de subsistir, las condiciones de acceso a la tierra, los magros ingresos procedentes de la agricultura, la migración temporal e incluso, los movimientos de resistencia.

Es entonces al interior de este esquema que se deben entender las causas de la deforestación, factor que incluye la toma de conciencia, tanto de los países del norte como de los países del sur.

## BIBLIOGRAFIA

Abdo, Gustavo y Samaniego, Pablo. 1993. **La incidencia del crédito de fomento en la destrucción del bosque húmedo tropical: los casos de Esmeraldas, Macas, Pago Agrio y Puyo**. Fundación "Natura". Quito.

Anderson, Anthony. 1990. **Alternativas a la deforestación**. Abya-Yala. Quito.

Attenborough D. 1989. **The Atlas of the Living World**. Ed. Houghton Mifflin Co. Boston.

Baumol William J y Wallace E. Oats. 1989. **The theory of environmental policy**. Cambridge: Cambridge University Press.

- Barclay, Frederika. 1991. Protagonismo del Estado en el proceso de incorporación de la Amazonía. en **Amazonía 1940-1990. El extravío de una ilusión**. Lima: PUCP/Terra Nouva.
- Bedoya, Eduardo. 1990. **Las causas de la deforestación en la amazonía peruana: un problema estructural**. IDA. Lima.
- Banco Interamericano de Desarrollo-Tratado de Cooperación Amazónica. 1992. **Amazonía sin mitos**. Quito.
- Brack Egg, Antonio. 1994. **Amazonía: Desarrollo y sustentabilidad**. Quito-Ecuador.
- CEPAR. 1993. Perfil socio-demográfico de las regiones Amazónica e Insular. Quito.
- Cañadas C., L. El Mapa Bioclimático y Ecológico del Ecuador. MAG-PRONAREG. 1983.
- Centeno, Julio César. 1993. **Amazonía 2000. Dimensiones políticas y económicas del manejo sostenido del amazonas**. Worl Wide Fund for Nature.
- Descola, Theodore. s/f. Del habitat disperso a los asentamientos nucleado: un proceso de cambio socio-económico entre los Achuar.
- Environmental and Resource Economics. 1991. Incentives, regulations and sustainable land use in Costa Rica. Vol. 1. pp. 179-194
- Figuerola, Adolfo. 1993. **Educación, mercados y tecnología en la pequeña agricultura de América Latina**. F.A.O.- C.E.P.A.L., Chile.
- Fearnside, Philip M. s/f. Agricultural plans for Brazil's Grande Carajás Program: Lost opportunity for sustainable local development?.
- Foweraker, Joe.s/f. "The struggle for land. A Political Economy of the Pioneer Frontier in Brazil from 1930 to the present day". Cambridge University Press.
- González Maldonado y Mejía. 1986. Memoria Explicativa del Mapa General de Suelos del Ecuador. Quito: IGM.
- Guerrero, Fernando y Waters, William. 1993 **Sistema agrario y campesinado en áreas de colonización (Informa Final)**. PUCE, Quito.
- Hall, Anthony. 1987. Agrarian crisis in brazilian amazonia: The grande Carajás Programme. The Journal of developing studies, Vol. 23, No.4 pp. 522-552,
- Hegen, Edmund Eduard. 1966. **Highways into the upper amazon basin**. University of Florida Press, Gainesville.
- Johnson, Allen. 1982. Machiguenga gardens; en R. Hames y W. Vickers.
- León, Néstor. 1993. **El deterioro de los recursos naturales de la Amazonía ecuatoriana, con énfasis en las provincias de Napo y Sucumbíos**. Universidad Central, Facultad de Ciencias Económicas. Tesis de Grado, Quito.
- MacDonald Jr, Th., 1989. "Respuesta indígena a una frontera en expansión: conversión económica de la selva Quichua en hacienda ganadera". en Norman E. Whitten Jr. (ed), **Amazonía Ecuatoriana: la otra cara del progreso**; Abya-Yala. Quito
- Meggers, Betty. 1976. **Amazonia un paraíso ilusorio**. Siglo XXI, México.
- Martínez Alier. Juan. 1994. **De la economía ecológica a la ecología popular**. Fondo de Cultura Económico. Mexico.
- Martinez Alier, Juan y Schulpmann, Klaus. 1994. **La ecología y la economía**. Fondo de Cultura Económico, México
- Ozorio de Almeida, Anna. 1992. **The colonization of the amazon**. University of Texas Press. Austin.
- Painter, Michael. 1986. "Intercambio desigual: la dinámica del empobrecimiento del colono y la destrucción en las tierras bajas de Bolivia. en Bedoya, E., Collins J., Painter, Michael. **Estrategias productivas y recursos naturales en la Amazonía**, Lima, CIPA.
- Patrige, William. 1989. The Human ecology of tropical land settlement in Latina America.
- Pichon, Francisco. 1993. **Agricultural, settlement, land use, and refortation in the ecuadorian amazon frontier: a micro-level anylisis of colonists'land-allocation behavior**. Thesis. University of North Caroline.

- Quintero, Rafael y Silva, Erika. 1991 **Ecuador: Una nación en ciernes**. FLACSO-ABYA-YALA, Quito.
- Rudel, Thomas. 1993. **Tropical deforestation. Small farms and land clearing in the Ecuadorian Amazon**. Columbia University Press. New York.
- Ruiz, Lucy y Luz de Alba Moya. 1988. **Procesos sociales y Estado en la Amazonía Ecuatoriana**. Cedime. Documento de discusión. Quito
- Salazar, Ernesto. 1986. **Pioneros de la selva. Los colonos del Proyecto Upano-Palora**. Quito, Ediciones: Abya-Yala
- Swenson, S. 1986. El impacto de la agricultura comercial en las comunidades nativas del Perené, en *Amazonía Indígena* 6. Perú.
- Schmink, Marianne. 1992. **The socioeconomic matrix of deforestation**. Center for Latin American Studies. University of Florida, Gainesville.
- Sociedad Ecuatoriana de la Ciencia del Suelo. 1986. Mapa General de Suelos del Ecuador. escala 1:1000000. Quito: IGM
- Tamariz Tormen, María Eugenia. 1991. De Chimbo y Calvas a "Pozo 30". FLACSO.
- Tietenberg, Tom. 1988. *Environmental and natural resource economics*. Bostn: Scott, Foresman and Company, 2nd. edition.
- Trujillo, Jorge, Guerrero Fernando y Larrea Ramiro. 1988. **Los pueblos indígenas y el proceso colonizador en la región Amazónica ecuatoriana (Diagnóstico analítico)**. ILDIS, Quito
- Uquillas, Jorge. 1991. Colonización y asentamientos expontaneos en la amazonía ecuatoriana, en **Frontier expansion in Amazonia**. Edited by Marianne Schmink and Charles Wood University Presses of Florida. Gainesville, pp. 261-284
- Varios autores. **Amazonía 1940-1990. El extravío de una ilusión**. Terra Nova, PUCP. Ulloa, Roberto. Biodiversidad de Amazonia. Inédito. 1993
- Vickers, William. 1993. "Indian Policy in Amazonian Ecuador" pp 8-32 en **Frontier expansion in Amazonia**. Edited by Marianne Schmink and Charles H. Wood
- Wood, Charles. The dilemma o amazonian development. en Emilio Morán. Editor. Boulder: Wetsview Press. pp. 259-277, -.
- Yost, J.A. & P.M. Kelley, 1983. "Shotguns, blowguns, and spears: the analysis of technological efficiency"; en Raynond B Hames & Wulliam T. Vickers (eds), **Adaptative responses of native Amazonians**; Series Studies in Anthropology; Academic Press; USA.

# Centro Andino de Acción Popular



---

Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre / Apartado 17-15-173 B  
Quito - Ecuador

---

*Estudios y Análisis*

**UN SOLO TOQUE:  
POPULISMO Y  
CULTURA POLITICA  
EN ECUADOR**

**Carlos de la Torre Espinosa**

**ESTUDIOS Y ANALISIS / Un solo toque: Populismo y cultura Política en Ecuador / Autor: Carlos de la Torre Espinosa / Septiembre de 1996 / CAAP, Quito - Ecuador**

Este trabajo estudia los rituales electorales, analiza la oratoria de Abdalá para comprender la imagen que presentó de si mismo como el "líder de los pobres". A lo largo del texto se establecen las interacciones entre la política y la vida cotidiana, hacia explicar la manera como se configura la cultura política en Ecuador.

# Análisis

## **Los enfoques de género: entre la gettoización y la ruptura epistemológica**

Gioconda Herrera (\*)

*Se puede decir que los significados en disputa sobre el concepto de género giran en torno a la definición de cuál es el sujeto que se busca interpelar: la Mujer, las mujeres, las mujeres y los hombres, o ningún sujeto unificado en especial. La trayectoria del concepto revela tres formas de constitución de un sujeto: el género como sujeto unificado, como sujeto construido y como sujeto de-construido.*

"It is not just that God is dead; so is the Goddess"  
Donna Haraway <sup>1</sup>



**E**ste trabajo presenta una revisión de la trayectoria de los enfoques de género en la literatura anglosajona en los últimos treinta años. En una primera parte, se reseña el paso de una búsqueda del origen de la subordinación femenina, pregunta que ocupó a las feministas en los 70', hacia el estudio de las formas de dominación. Es decir, se examina el proceso en el que el pensamiento feminista dejó de preguntarse el por qué y concentró sus esfuerzos en desentrañar el cómo. Este giro ha influido profundamente en la utilización del concepto de

género como objeto de conocimiento y como sujeto de políticas públicas. Este asunto es analizado en la segunda parte, tomando como ejemplos el campo de la historiografía y el discurso del desarrollo. Este trabajo busca resaltar los varios significados políticos y epistemológicos en disputa sobre las relaciones de género en los noventa como un primer paso para dilucidar los alcances, limitaciones y potencialidades de este concepto en el análisis de nuestras sociedades.

Tomado de la gramática, el término género empezó a ser utilizado por las

---

(\*) Socióloga. PHD (c). Columbia University. Profesora de la PUCE.

1. "No sólo Dios ha muerto, también la Diosa" en "A Manifesto for Cyborgs" en L. Nicholson (ed.) **Feminism/Postmodernism**, Routledge, Nueva York, 1990.

ciencias sociales en los países anglosajones, bajo la influencia del movimiento feminista de los 60's y 70's, para denotar la construcción social y cultural de las diferencias sexuales. Se buscaba con ello marcar una clara distinción respecto a las explicaciones biológicas de las diferencias sexuales. En ese sentido, en contraposición al sexo, el género permitía entender a las diferencias y asimetrías sexuales como históricamente construídas y por lo tanto, susceptibles de cambio.

Treinta años después, la palabra "género" ya no ocupa únicamente el discurso académico de los países centrales o el lenguaje político de grupos feministas, sino que ha penetrado el discurso del desarrollo, del control poblacional, de la ecología y en general el conjunto de políticas diseñadas por las agencias internacionales de asistencia al desarrollo en la periferie. Mas aún, ésta es la principal vía a través de la cual nos han llegado las discusiones acerca de las relaciones de género, dejando de lado muchas de las reflexiones epistemológicas que la teoría feminista ha levantado en los últimos treinta años

En términos generales, dos procesos caracterizan la recepción de las problemáticas de género en el ámbito del discurso del desarrollo. Por un lado, asistimos a una recepción despolitizada del término, mediatizada por la burocracia estatal y las agencias de desarrollo, en que la dimensión de género asume un carácter instrumental, pedagógico y prescriptivo, más que analítico. El género se convierte en un factor a sumar en la estrategia general de desarrollo. Es hoy un lugar común el sostener que el combate contra

la pobreza, si quiere ser efectivo, debe necesariamente tomar en cuenta las diferentes posiciones estructurales que ocupan hombres y mujeres en determinada organización social y de ello se ocupan actualmente un sin número de organizaciones intergubernamentales, gubernamentales y no gubernamentales en todo el mundo en desarrollo.

En gran medida se ha privilegiado el carácter normativo, que supone todo diseño de políticas, por sobre un ejercicio de interpretación de las específicas jerarquías sexuales en juego en una sociedad determinada. Con ello, el carácter histórico y cultural de las diferencias sexuales aparece subsumido en enunciados generales, pierde especificidad y por tanto, se aleja de su inicial impulso crítico. Esta tendencia a la omisión del ejercicio interpretativo por el "deber ser" ha colocado al término "género" en un rol de variable descriptiva, en el mejor de los casos, más que de categoría analítica. En consecuencia, la pregunta fundamental ha dejado de ser qué nos informan determinadas configuraciones de género sobre la sociedad en que vivimos y se circunscribe a indagar cuál es la situación, la mayoría de las veces, de las mujeres en un particular entorno, actividad económica, coyuntura histórica, etc..

Por otro lado, esta visión instrumental contrasta con la diversidad de actores que interpela el concepto de género. Una de las consecuencias más importantes de la internacionalización del debate sobre las desigualdades de género ha sido el develar la heterogeneidad de configuraciones de género y la multiplicidad de interpre-

taciones y discursos normativos que se han ido forjando alrededor del término.<sup>2</sup> Esto ha reactivado el debate alrededor del significado mismo de la palabra género, de su validez para conceptualizar las diferencias sexuales y de las consecuencias normativas que conlleva su utilización en determinadas políticas.

La acalorada discusión acerca de la inclusión de la palabra género en los documentos preparatorios para la Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing, fue una expresión de las tensiones políticas que todavía genera la sola utilización del término. El debate suscitado revivió la pertinencia de la dicotomía sexo-género, que en círculos académicos parecía ya totalmente legitimada, y paradójicamente, dos posturas políticas radicalmente contrapuestas abogaron por la utilización de la palabra "sexo" para denotar las diferencias entre hombres y mujeres.<sup>3</sup> Para los delegados del Vaticano, apoyados por numerosos grupos fundamentalistas y varios gobiernos latinoamericanos, el usar sexo y no género significaba conservar el carácter "natural" (biológico) de las diferencias sexuales que la palabra género amenazaba con borrar, desvirtuando con

ello lo que para la Iglesia Católica constituye el papel fundamental de las mujeres; su rol de madres.<sup>4</sup> Por otro lado, las agrupaciones de lesbianas reclamaban la inclusión del sexo y la sexualidad en los debates, no como expresión de diferencias biológicas sino todo lo contrario; se trataba de superar la dicotomía género/sexo y concebir a la orientación y las prácticas sexuales como tan cultural y socialmente construidas como el género. En definitiva, mientras ciertos sectores, nostálgicos de definiciones universales, buscaban una "rebiologización" de las diferencias sexuales, otros en cambio estaban planteando el reconocimiento no sólo de la particularidad de su experiencia social, sino de los límites del concepto género en tanto portador de un conocimiento universalista y ahistórico de las asimetrías sexuales. (Butler, 1990). Estas dos posturas polarizadas expresan la necesidad de reconocer el carácter parcial, contextual e históricamente específico del término, introduciendo con ello el dilema entre universalismo y particularismo, dilema que la teoría feminista enfrentó desde sus inicios (Nicholson, 1986) y que a retomado importancia con la internacionalización del discurso de género.

2 En las 4 cumbres mundiales auspiciadas por Naciones Unidas en lo que va de la década (Rio de Janeiro 90, Cairo 93, Copenhagen 95, Beijing 95), la dimensión de género se ha constituido en un elemento central de discusión en temas de medio ambiente, población y políticas sociales. Estos eventos y los seguimientos de las resoluciones acordadas por parte de diversas agrupaciones de la sociedad civil han contribuido a una progresiva difusión de las problemáticas de género en los países receptores de asistencia internacional.

3 Estas ideas fueron discutidas por Judith Butler, en la Conferencia "Politics of Contingency, Politics of Conviction", New School for Social Research, 27 de abril de 1996, Nueva York.

4. Para un análisis de la influencia de la posición del Vaticano en los gobiernos latinoamericanos post Beijing ver Jean Franco "The Gender Wars", NACLA, Vol. XXIX, No. 4, Jan/Feb 1996.

En definitiva, treinta años después de su enunciación, están todavía en disputa varios significados políticos y epistemológicos para las relaciones de género, como objetos de conocimiento y como sujetos de políticas públicas. De ello se desprende la necesidad de reflexionar sobre la trayectoria del concepto de género dentro de las ciencias sociales, como un ejercicio interpretativo que permita evaluar sus potencialidades para delinear nuevos instrumentos analíticos. A continuación presento una revisión de las teorías orientadas a explicar el origen de las asimetrías sexuales (1) y las principales críticas que estos modelos han suscitado, principalmente desde el postmodernismo (2). En una segunda parte se presenta la evolución de estas diversas tendencias teóricas en dos campos específicos, la historia (3) y el discurso del desarrollo (4).

### **Interpretaciones universalistas de las desigualdades sexuales**

En parte debido a la influencia del trabajo de Simone de Beauvoir, el análisis de las desigualdades de género en la academia norteamericana hasta mediados de los años 80 tomaron como base epistemológica el principio de alteridad. Para De Beauvoir, la identidad femenina había sido históricamente reducida al estado de "Otridad", forjándose como negación de la identidad dominante, representada por lo masculino. Este principio dicotómico fue la base de contraposiciones tales como historia y naturaleza, conciencia y cuerpo, voluntad y facticidad en la definición de lo masculino y lo femenino. Si bien De Beauvoir fue muy criticada

por presentar una visión masculinista de lo femenino, en la que, por ejemplo, el cuerpo de la mujer y sus funciones reproductivas son denigradas (Benhabib, 1992), la teoría feminista setentista retomó este marco dicotómico como principal referente para la formulación de sus conceptos y la delimitación de sus áreas de investigación. Se trataba de reflexionar sobre esa Otridad y los espacios que ocupaba. A partir de allí, se multiplican los trabajos centrados en analizar la esfera doméstica, la relación madre-hijos/as y en general el espacio reproductivo como representativo de esa otridad femenina que debía ser reconocida como social y no natural y, por lo tanto ser reinterpretada como un conjunto de experiencias históricamente significativas. En ese sentido, las principales preocupaciones teóricas de las feministas en los setenta fueron, por un lado, buscar los orígenes y las causas de la desvalorización de los roles sociales asignados a las mujeres, y la consecuente asimetría en las relaciones de género, y por otro, una reconceptualización de la subjetividad femenina a partir de las experiencias de las mujeres y no de una condición de negación.

Estos objetivos se enfrentaban al dilema interpretativo de la enorme variedad de roles y prácticas asignadas a hombres y mujeres en diferentes culturas y en distintos tiempos históricos y, por ende, a la relevancia o no de las experiencias particulares de estos-as en la definición de determinadas configuraciones de género. Tanto la antropología como la historia social, más proclives al estudio de la familia, la vida cotidiana y los aspectos

reproductivos antes de que se generalice una lectura desde el género en otras disciplinas, venían documentando desde hace algunos años la enorme diversidad de configuraciones de género existentes (Rosaldo, 1974). Paralelamente, evidencia antropológica también atestiguaba sobre la tendencia aparentemente universal de desvaloración cultural de los roles y prácticas asignados a las mujeres (Ortner, 1974). En ese sentido, el primer dilema político y teórico de las feministas fue la necesidad de reconciliar la evidencia sobre la diversidad histórica de roles sexuales con la aparente subordinación universal de las mujeres. En definitiva, en palabras de Gayle Rubin, se trataba de encontrar una teoría que dé cuenta de la opresión de las mujeres en su "infinita variedad y monótona similitud".<sup>5</sup>

En esta línea se sitúa el aporte de la antropóloga estructuralista Michelle Z. Rosaldo. Partiendo de la diferenciación Weberiana entre poder y autoridad, Rosaldo planteaba que si bien en muchas sociedades las mujeres gozaban de ciertos espacios de poder e influencia, este poder no era culturalmente legitimado sino más bien concebido como manipulador, informal o disruptivo. Para Rosaldo, esta situación era producto de un "hecho cuasi universal de la experiencia humana. El hecho de que en la mayoría de sociedades tradicionales gran parte de la vida adulta de las mujeres se centre en la maternidad y el cuidado de los

menores ha producido la separación entre una esfera de actividad doméstica y otra pública" (Rosaldo, 1974:23). Lo doméstico es definido como las instituciones y actividades organizadas alrededor de mujeres y niños, lo público viene a ser el conjunto de actividades e instituciones que relacionan, organizan y subsumen a grupos de mujeres y niños. En otras palabras, para Rosaldo, las mujeres ejercen principalmente actividades domésticas debido esencialmente a su rol de madres. La oposición entre lo público y lo privado se constituyó en el marco estructural fundamental para analizar roles sexuales asimétricos. Siendo ésta considerada un rasgo universal, las variaciones de cultura a cultura indicaban meras distinciones graduales. La dicotomía entre público y doméstico se convirtió en el punto de partida de numerosos análisis de la subordinación de las mujeres dentro y fuera de la antropología. Ortner complementa la oposición público/doméstico con la contraposición entre naturaleza y cultura para explicar la valoración cultural inferior de las mujeres. Para Ortner, nociones culturales de lo femenino gravitan alrededor de características naturales o biológicas como la fertilidad, la maternidad, el sexo y esto las coloca en una posición de inferioridad frente a lo masculino, concebido como representante de lo cultural. Más aún, roles culturales comúnmente atribuidos a las mujeres, como la cocción de alimentos o la socialización de

---

5. Citado en Linda Nicholson, **Gender and History**, Columbia University Press, Nueva York, 1986.

menores, son consideradas conversiones culturales de segunda categoría (Ortner, 1974.)

Este enfoque estructuralista también serviría de base para análisis sobre la formación de identidades y personalidades femeninas y masculinas. Partiendo del psicoanálisis y de 3a teoría de relaciones objetales, Chodorow (1978) sostiene que las niñas forman su identidad femenina en un proceso interactivo de continuidad con la madre, proceso concebido como cuasi "natural". Los niños, en cambio deben romper con el ámbito familiar para "adquirir" su identidad masculina. La particular división sexual del trabajo al interior de la familia en el mundo moderno, expone a las mujeres y niñas a relaciones interpersonales y afectivas en mayor medida que a los hombres y esto deriva en un desarrollo de la personalidad distinto en hombres y mujeres. Estas últimas desarrollan una personalidad con orientación hacia necesidades relacionales mientras los varones desarrollan una personalidad que privilegia procesos de diferenciación y ruptura. En otras palabras, para Chodorow, la identidad masculina se define a través de la separación mientras que la femenina se plasma en continuidad con la madre.

El aporte de Chodorow consistió en demostrar que tanto las explicaciones biológicas (acerca de los instintos por ejemplo) como las teorías de socialización resultaban insuficientes para

explicar la reproducción de las prácticas maternas en las mujeres y más bien sitúa el análisis en el terreno de la identidad y el desarrollo de una determinada subjetividad.<sup>6</sup>

La lectura que hace Chodorow de la formación de la identidad femenina constituiría el punto de partida para rescatar lo que se denominó "la experiencia femenina", preocupación fundamental del feminismo setentista, ejemplificada por el trabajo de la psicóloga Carol Gilligan, *In a Different Voice*. A partir de una crítica a la teoría evolutiva de desarrollo moral de Lawrence Kohlberg, Gilligan sugiere un modelo alternativo de la formación del juicio moral que corrija la exclusión de las experiencias femeninas de modelos anteriores. Gilligan presenta dos formas distintas de pensar las relaciones interpersonales y asocia estos dos modos con voces femeninas y masculinas. Para Gilligan, en las teorías tradicionales de desarrollo moral como las de Kohlberg, las mujeres demuestran un menor sentido de justicia porque sus juicios están más influenciados por sentimientos de afecto y hostilidad siendo esta orientación "afectiva" evaluada como negativa. Gilligan propone reinterpretar esta orientación hacia lo relacional y lo interdependiente como una forma más contextual de alcanzar juicios morales en la que el Yo no es un individuo autónomo sino que está inmerso en una red de relaciones. Se trata de una

---

6. El trabajo de Chodorow (*The Reproduction of Mothering*, University of California Press, 1978, Berkeley) relativiza, entre otras cosas, la importancia del entorno en la definición de roles masculinos y femeninos. Por ejemplo, el socializar a un niño con muñecas y a una niña con camiones son elementos totalmente secundarios en la definición de las identidades de género.

concepción de la moralidad centrada en la responsabilidad y las relaciones tan válida como aquella basada en derechos y reglas. Para Gilligan, el problema de lo moral surge de responsabilidades conflictivas más que por competencia de derechos y por ello requiere de un marco de resolución contextual y no solamente formal y abstracto (Gilligan, 1981).<sup>7</sup>

El trabajo de Gilligan fue paradigmático en lanzar una línea de estudios orientados a "rescatar", "corregir" "volver visible" lo que unitariamente se concebía como "la experiencia femenina." Esta tendencia hacia la creación de un campo específico de conocimiento y acción hacia "la mujer", concebida como un todo homogéneo, se reflejó tanto en la forma cómo se institucionalizaron los estudios de la mujer en la academia (ésta es la época en que se multiplican los diplomas de estudios sobre "la Mujer" en la academia norteamericana) como en las temáticas que se priorizaron en la investigación. Desde distintas disciplinas de las ciencias sociales se produjeron

numerosos estudios orientados a reconstruir a la mujer como sujeto activo de la historia -una historia "de mujeres"-, a "visibilizar" su papel en la producción y "corregir" las estadísticas económicas para dar cuenta de su verdadero papel en la economía, a rescatar su función en la reproducción para "develar" el carácter social y no natural o ahistórico de su participación en la familia y otras instituciones sociales. En definitiva, se buscaba dar cuerpo a esa "Otridad" femenina que se pensaba había estado oculta, silenciada, invisible. Partiendo de la premisa de la existencia de una subjetividad femenina, de una diferencia esencial, recién descubierta, coherente, unitaria y universal, los enfoques de género debían trabajar para que esta experiencia femenina logre penetrar los ámbitos masculinistas del conocimiento. Paradójicamente, la forma cómo se institucionalizó este conocimiento y el tipo de estudios que se llevaron a cabo (y fueron promovidos), produjeron una dinámica que en lugar de "visibilizar" más bien fue progresivamente ais-

---

7. El trabajo de Gilligan ha recibido numerosas críticas en diferentes direcciones. Se le acusa de rescatar la "voz de la sumisión" en lugar de buscar su transformación (MacKinnon, 1985), su análisis ha sido considerado etnocéntrico pues lo que Gilligan identifica como voces femeninas podría también ser pensado en términos de diferencias culturales y sociales (Stacks, 1994), por último también se considera que a pesar de que una de las intenciones de Gilligan es provocar una ruptura epistemológica que corrija una desviación masculinista dentro de la psicología, lo que en realidad ofrece su teoría es remplazar una voz excluyente por dos voces igualmente excluyentes, es decir no logra salirse de la dicotomía hombre-mujer (Nicholson, 1986, Scott, 1990).

lando y hasta gettoizando a los estudios de género.<sup>8</sup>

Una segunda versión del **origen** de la subordinación femenina, menos esencialista pues le otorga un carácter histórico, pero que todavía mantiene pretensiones universales, fue la desarrollada a partir del marxismo y más concretamente a partir de Engels. En *El Origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Engels ofrece un marco explicativo evolucionista de la articulación entre formas familiares y el surgimiento de la desigualdad económica y política. Para éste, la organización comunal ofreció a las mujeres su experiencia más democrática. El surgimiento de la propiedad privada implicó la adopción de un modelo familiar particular, la familia monogámica y esto significó la expulsión de las mujeres del ámbito productivo, su progresivo confinamiento a lo doméstico y su subordinación. Seguidoras de esta tesis, como Leacock (1972, 1978, 1983) asumen una correspondencia entre la formación del Estado y la degradación del estatus de las mujeres. Para Lea-

cock, las jerarquías de género y las desigualdades de clase tienen un origen común. El desarrollo de las fuerzas productivas, la especialización económica y el crecimiento del intercambio determinaron el surgimiento de la familia nuclear, como la institución social fundamental de mantenimiento y transmisión de la propiedad privada. Esto a su vez convirtió a las actividades de las mujeres en servicio privado para los hombres. Para Sacks (1974, 1982), que estudia las sociedades africanas, el estatus de las mujeres se deterioró a medida que el desarrollo económico y político de estas sociedades se volvió más complejo. El Estado erosionó el estatus de las mujeres al dismantelar las funciones económicas y políticas de los grupos de parentesco.<sup>9</sup> En definitiva, a diferencia de las estructuralistas, la división entre lo público y lo doméstico para estas autoras, era producto de la evolución de sociedades sin Estado hacia sociedades centradas en el Estado.

Estos dos enfoques explicativos sobre el origen de relaciones de género

---

8. De acuerdo a Joan Scott, cuyos planteamientos exponemos en la segunda parte de este artículo, el progresivo aislamiento de los estudios de género se debe fundamentalmente a un uso descriptivo más que analítico de la categoría de género. En el campo de la historia, la enorme cantidad de trabajos sobre mujeres contrasta con el lugar marginal que todavía se les asigna dentro de la disciplina. Esto, para Scott, se debe principalmente al hecho de que las perspectivas de género no han cuestionado los conceptos centrales de la disciplina. No ha sido suficiente el demostrar que las mujeres sí tienen historia o que han participado activamente en los eventos más importantes de la historia occidental. La reacción de la mayoría de historiadores ha sido un reconocimiento acompañado de aislamiento de estos trabajos (dejemos que las mujeres hagan historia de la familia y del sexo y nosotros sigamos haciendo historia económica y política) o de frontal desinterés (mi comprensión de la Revolución francesa no cambia con saber que las mujeres participaron en ella). (Scott, 1990, 30).

9. Para una revisión y una crítica a los trabajos influenciados por las tesis de Engels ver Irene Silverblatt "Interpreting Women in States. New Feminists Ethnohistories" en Di Leonardo (Ed.) **Gender at the Crossroads of Knowledge**, University of California Press, Berkeley, 1991.

asimétricas implicaron el desarrollo de diferentes polos de investigación y de distintas propuestas políticas. Como expuesto anteriormente, para las seguidoras de una visión estructural de las desigualdades de género, el eje de las desigualdades de género radicaba en la división sexual del trabajo y el locus de análisis fue el ámbito de la reproducción. En ese sentido, una transformación de las relaciones de género debía darse a partir de una modificación de la división sexual del trabajo. La participación igualitaria de hombres y mujeres en los aspectos reproductivos de la familia (socialización y cuidado de los menores) se presentaba como una necesidad ineludible si se quería remediar la situación de subordinación de las mujeres y la devaluación de las identidades femeninas.<sup>10</sup> Los trabajos de las marxistas se centraron más bien en la articulación socioeconómica entre aspectos productivos y reproductivos y la relación del trabajo femenino con los recursos productivos. De allí se pensó que el eje para modificar la organización social desigual de las relaciones de género radicaba en el reconocimiento del papel productivo de las mujeres en algunos casos, o en su inserción en la esfera de la producción, en otros. (Sacks, 1989).

A pesar de estas divergencias, de acuerdo a Nicholson (1995) y Scott (1991) estas dos orientaciones teóricas compartían un marco interpretativo común, producto de su búsqueda por construir posiciones de género binarias con pretensiones universales. Para las dos escuelas averiguar el origen de la subordinación femenina constituía la tarea fundamental de la teoría feminista y para ello, parten de la dicotomía entre lo público y lo privado basada en una división sexual del trabajo que se origina en las funciones reproductivas de las mujeres (fertilidad, maternidad, lactancia). A pesar de que las feministas de los setenta buscaban levantar sus teorías en contra de explicaciones biológicas, en última instancia, su análisis de las diferencias sexuales tiene fundamentos biológicos. Esto es lo que Nicholson ha denominado fundacionalismo biológico, advirtiendo su presencia en los enfoques de género de todas las disciplinas de las ciencias sociales.<sup>11</sup>

### El rompimiento con el Universalismo

A finales de los ochenta, el movimiento de mujeres había alcanzado un carácter multifacético y global. Dife-

---

10. Uno de los planteamientos políticos más influyentes que impulsaron las feministas norteamericanas en los 70' fue precisamente el de "share parenting". La participación igualitaria de padres y madres en el desarrollo físico y emocional de los hijos permitiría una revolución en la organización social de las relaciones de género. (ver Nancy Chodorow, "Women's mothering and women's liberation" en **The reproduction of mothering**, University of California, 1978, Berkeley, Pg. 211-219).

11. Linda Nicholson en "Interpreting Gender" (**Signs**, Vol. 20, verano, 1995) diferencia entre el determinismo biológico que atacaron las feministas estructuralistas de los 70' y el fundacionalismo biológico. El primero no toma en cuenta ningún aspecto social y cultural en la explicación de las diferencias sexuales. El segundo, centra su análisis en la construcción social y cultural de las diferencias sexuales pero, en última instancia, por su afán de encontrar un origen a estas diferencias, funda su análisis en aspectos biológicos.

rencias más que similitudes parecían marcar la pauta del movimiento feminista y se empiezan a cuestionar tanto su poder aglutinador como su misma razón de ser. Desde su práctica política específica, mujeres tercermundistas, mujeres negras, chicanas y asiáticas, y agrupaciones de lesbianas levantaron una crítica al modelo binario de la separación entre lo público y lo doméstico. Para estas agrupaciones, la dependencia y confinamiento universal de las mujeres a la esfera doméstica, no era sino la extrapolación a otras realidades sociales de la experiencia de un reducido grupo de mujeres occidentales, blancas, heterosexuales, de clase media.<sup>12</sup> A partir de esta reacción, se empiezan a replantear las teorías anteriores y surgen propuestas teóricas más sensibles a la especificidad histórico-cultural y a las diferencias entre mujeres, rompiendo así el mito de la universalidad de la opresión femenina.

Teorías como el constructivismo social de Carol Vance (1989) atacaron los intentos totalizadores del feminismo setentista que desconocían tanto las obvias diferencias entre mujeres

como los contextos en que actúan. Para Vance, las diferencias sexuales deben ser entendidas a partir del sentido que les otorgan los diversos contextos y circunstancias en que se desarrollan. Esto demandaba un enfoque más relacional que tome en cuenta la multiplicidad de factores "extra-género", como la clase, la etnicidad, la raza o la religión en la determinación de las asimetrías sexuales. En otras palabras, no basta con examinar la situación, actividades o acciones de las mujeres sino de descubrir el sentido (en términos weberianos) que asumen estas acciones en el conjunto de la sociedad (Rosaldo, 1980).<sup>13</sup>

El giro postmoderno fue más allá, afirmando que el sujeto mujer/es no es únicamente una construcción social y cultural sino fundamentalmente una identidad política en constante redefinición. (Butler, 1990, 1992, Scott, 1990, Haraway, 1991). El sentido de lo femenino y lo masculino no está fijado ni en el tiempo ni en el espacio sino que se redefine permanentemente de acuerdo principalmente a las necesidades del poder; se trata de averiguar porqué categorías como la de género han sido

---

12. Esta crítica ha sido levantada desde espacios muy diversos. Para una crítica a la visión occidental de las mujeres tercermundistas ver Chandra Mohanty, "Under Western eyes. Feminist Scholarship and colonial discourses" en *Feminist Review*, 30, 1988, 61-88. La crítica desde el feminismo negro norteamericano ha sido liderada por bell hooks, *Feminist Theory. From Margin to Center*, South End Press, 1984. Ver también Gloria Hull, Patricia Bell Scott, Barbara Smith (eds.) *All the Women are White, All the Men are Black, But some of Us are Brave. Black Women's Studies*, Feminist Press, Nueva York, 1982. Los trabajos de Gloria Anzaldúa y Cherrie Moraga, desde la crítica literaria, ejemplifican la reacción de las feministas chicanas y latinas. ver *This Bridge Called My Back. Writings by Radical Women of Color*, Persephone, Massachusetts, 1981. El muy influyente artículo de Adrienne Rich "Compulsory Heterosexuality and Lesbian Existence" (*Signs*, Vol.5, No. 4, Verano 1980, ppg. 631-660) presenta la crítica de la confusión de lo heterosexual con lo universal.

13. Ver Karen Sacks "Toward a Unified Theory of Class, Race and Gender" en *American Ethnologist*, 1989, pgs.534-550.

acuñadas, producidas y restringidas por determinadas estructuras de poder (Butler, 1990, 1993). Para Butler, la división entre género y sexo es un mecanismo discursivo que ha servido para disfrazar como "natural" una construcción cultural: el sexo. De allí que el género no refleje un "ser substancial" sino "el punto de convergencia de un conjunto de relaciones histórica y culturalmente específicas" (Butler, 1991). Los planteamientos de Butler han producido, por un lado, una explosión de trabajos en el campo del análisis literario, la historia y la antropología, sobre la construcción social del cuerpo, la sexualidad y la maleabilidad de las identidades sexuales, y por otro, han abierto un debate político y epistemológico extremadamente rico sobre la construcción del sujeto del feminismo.<sup>14</sup>

En términos muy simplificados, Scott, Nicholson y Butler, parten de la crítica posmoderna a los enfoques binarios de conocimiento para cuestionar la búsqueda de un sujeto femenino unitario y de una "otredad" femenina, es decir la base epistemológica sobre la cual fue construida la teoría feminista. Para estas autoras, el origen y las causas de la dominación no deben constituir el punto de partida del análisis de las construcciones de género. Los esfuerzos analíticos deben más bien centrarse en de-construir las *formas* de dominación, develando su historicidad, su construcción cultural y

su vinculación con otras categorías sociales como clase o etnicidad, abandonando la búsqueda de causas universales, orígenes comunes y subjetividades femeninas integradoras (Scott, 1991). El principal aporte de Scott, y su punto de partida metodológico, es que además de reconocer a las diferencias de género como principios básicos de la organización social y como construcciones culturales, éstas constituyen y están constituidas por estructuras sociales jerárquicas. Se trata entonces de analizar las formas de construcción política de las diferencias de género y cómo las relaciones de género a su vez construyen el espacio de lo político. Para Scott, esto implica desentrañar el sentido (significado) que asumen las representaciones de lo masculino y lo femenino en determinados contextos históricos y culturales, asumiendo que estas construcciones emergen para dar sentido a una determinada relación de poder. En otras palabras, las preguntas no se agotan en averiguar cómo están históricamente construidas las relaciones de género sino **quien las construye y quien las cuestiona**.

En esta misma línea, Judith Butler (1990) plantea una "genealogía" del género, en el sentido foucaultiano, que dé cuenta no solamente de cómo el género surge a partir de las diferencias sexuales sino de cuando surge la idea misma de diferencias sexuales y

---

14. Para una aplicación de las ideas de Butler a la antropología cultural ver Andrea Cornwall y Nancy Lindsfarne (eds.) **Dislocating Masculinities**, Routledge, Londres, 1994. Los debates epistemológicos y políticos están sintetizados en **Feminist Contentions. A Philosophical Exchange**, (Routledge, Londres, 1995) que contiene artículos de Seyla Benhabib, Judith Butler, Drucilla Cornell y Nancy Fraser.

cómo éstas tomaron la forma de una oposición binaria hombre/mujer.<sup>15</sup>

Un tercer aporte, el más radical, que merece la pena reseñar es el de Donna Haraway por el alcance que tiene para entender a nuestras sociedades y a nuestras configuraciones de género en el contexto de la globalización. Al igual que Scott y Butler, Haraway plantea romper con las dicotomías de todo tipo y situarse en los márgenes, en los bordes, en las fronteras.<sup>16</sup> Se trata de escapar de la totalidad orgánica y de una historia con origen (ya sea ésta la simbiosis pre-edipal, la bisexualidad, o el trabajo inalienado) (Haraway, 1992:192). Si las viejas formas de dominación normalizaron la heterogeneidad en base a polarizaciones tales como hombre/mujer o blanco/negro, civilizado/primitivo, cultura/naturaleza, público/privado, la era postmoderna en cambio deja fluir esa heterogeneidad. Consecuentemente, la dominación ya no funciona a través de la medicalización o la normalización, sino por medio del "networking" y las comunicaciones. Frente a esa dispersión de las formas de dominación, Haraway plantea una "utopía en la que la gente no experimente miedos frente a identidades parciales o puntos de partida contradictorios". En este marco, las identidades de género son definidas como

parciales, estratégicas y contradictorias y ante todo infinitas ("one is too few, two is only one possibility"). Es decir, el "ser mujer" no es un estado existente. No existen identidades o matrices naturales (ser mujer) sino afinidades construidas, "parentescos políticos, polyfonias". Así mismo, la clase social o la adscripción racial deben ser entendidas más como afinidades que como identidades.

En el contexto de la informática de la dominación, la situación de las mujeres es su integración/explotación en un sistema mundial de producción / reproducción y comunicación en que el hogar, el lugar de trabajo, el mercado, la arena pública, el cuerpo, pueden superponerse o dispersarse de manera polymorfa. De acuerdo a Haraway, la movilidad del capital y la nueva división internacional del trabajo están entrelazadas con el surgimiento de nuevas colectividades y el debilitamiento de los grupos familiares. Estos procesos están atravesados por la raza y el género. Por ejemplo, el desplazamiento de hombres blancos, proletariados clásicos, de países desarrollados por mujeres tercermundistas "de color" en las transnacionales, ensambladoras e industrias orientadas a la exportación instaladas ahora en los países en desarrollo. Esta nueva

---

15. Thomas Lacqueur en **Making Sex**. (Harvard University Press, 1990) sostiene que la idea de "diferencias sexuales", de la existencia de dos sexos incomensurables y opuestos, es producto del siglo dieciocho, del pensamiento ilustrado y del liberalismo.

16. La reinterpretación que formula Cherrie Moraga del mito de la Malinche, de mujer diabólica, temida por los hombres a maestra de lenguas y ejemplo de supervivencia desde la marginalidad, es tomado por Haraway como un ejemplo del acto de escribir ya no en busca de un lenguaje común sino desde los bordes, desde la frontera, desde la contradicción, desde la ilegitimidad. (ver Cherrie Moraga, **Loving in the War Years**, South End Press, Boston, 1983) y Haraway (1990, pg.217-218).

relación laboral, que trae la economía de ensamblaje, la maquila y el trabajo a domicilio, ha modificado radicalmente la vida cotidiana de muchas mujeres a nivel mundial en lo referente a los aspectos reproductivos, los arreglos sociales para el cuidado de los menores, el debilitamiento de los vínculos comunitarios tradicionales, y la consecuente vulnerabilidad económica en edades avanzadas, y el consumo cultural. El trabajo mismo ha sido redefinido como femenino y feminizado independientemente de si es ejecutado por hombres o mujeres. Esta feminización del mercado de trabajo es cada vez más sinónimo de vulnerabilidad laboral y descalificación de la mano de obra, diluyéndose progresivamente el concepto de trabajador asalariado o proletario.<sup>17</sup>

En definitiva, el giro postmoderno, ha cuestionado muchos de los presupuestos del concepto de género al plantear que cualquier intento de constitución de un sujeto -mujer, negro/a, mujer negra, mujer lesbiana negra, etc., se produce en espacios sociales con determinadas economías de poder disputándose el control sobre la interpretación de la realidad. En ese sentido, para Butler y Haraway, las categorías hombre o mujer no son únicamente construcciones históricas sino posiciones permanentemente cuestionables y cuestionadas. Es decir no existen sujetos o identidades fijos o unitarios. La pregunta no es tanto cómo se han construido determinadas relaciones de género a partir

de diferencias sexuales sino cómo y cuándo se origina la idea misma de diferencias sexuales y cómo esa diferencia se plasmó en oposición binaria hombre/mujer.

### **Los enfoques de género en el campo de la historia**

El impacto del pensamiento feminista en las formas de conocimiento podría, de acuerdo a MacIntosh (1983), dividirse en dos etapas fundamentales. En un período inicial la preocupación fundamental fue "llenar vacíos", corregir visiones masculinistas y crear nuevos tópicos de investigación a partir de las experiencias femeninas. Luego, en un segundo momento, se empieza a cuestionar el porqué de la existencia de ciertos vacíos y el análisis se centra en la búsqueda de nuevos paradigmas que den cuenta de la organización social del género. En esta segunda etapa cada disciplina empieza a redefinir los marcos teóricos y conceptuales. Este proceso está compuesto por dos dimensiones: 1) la transformación de los marcos conceptuales existentes y 2) la aceptación de estos nuevos conceptos por parte de los portadores de la tendencia predominante dentro de una determinada disciplina. (Stacey y Thorne, 1985). El resultado ha sido muy diverso en cada disciplina, mientras la antropología feminista ha modificado presupuestos fundamentales dentro de su disciplina, la historia y la crítica literaria han logrado establecer nuevos

---

17. En este punto uno no puede dejar de pensar en los numerosos estudios sobre las maquiladoras en Centroamérica y Asia del sureste, y más cercanamente, en la situación de las trabajadoras de las plantaciones de flores y otros productos de agro exportación en nuestro país.

marcos conceptuales sin con ello influir en el quehacer central de sus respectivas disciplinas. A continuación examinamos cuáles han sido las diferentes etapas y alcances que ha tenido el enfoque de género en el quehacer historiográfico y las propuestas que se han levantado para trascender la getoización de la disciplina en una "historia de mujeres".

La historiadora Joan Scott identifica tres etapas fundamentales dentro del quehacer historiográfico: en un primer momento la preocupación fundamental fue restaurar a las mujeres como sujetos históricos (escribir "herstory"). Bajo la influencia de la historia social, la vida cotidiana se convirtió en el locus de las investigaciones sobre la mujer.<sup>18</sup> Se trataba de rescatar el papel de la mujer en los procesos reproductivos, en el hogar y en la familia como espacios separados de la economía y la política, considerados dominios masculinos.

El centrar el análisis en la experiencia de las mujeres permitió por un lado, repensar convenciones aceptadas de periodización histórica y, por otro, reevaluar nociones evolucionistas de la historia de occidente como el paso de estructuras represivas hacia estructuras liberadoras. Para Joan Kelly (1977), por ejemplo, el Renacimiento no tuvo el significado emancipador para las mujeres que tuvo para

los hombres. Estas vieron restringidos sus espacios de acción y de poder y por tanto su estatus social no mejoró.<sup>19</sup> Derivado de estos planteamientos surgiría una nueva concepción del cambio social paralela a las esferas de la política y la economía pero con una temporalidad diferente.

Entrampados en una historiografía que aislaba un mundo de mujeres del resto de procesos de cambio social, los historiadores empezaron a mirar al género -y ya no solo a las mujeres- como una categoría fundamentalmente relacional. Abundaron los trabajos descriptivos comparando la situación de mujeres y hombres en determinados momentos históricos que sirvieran para identificar situaciones de desigualdad y dominación en diversos espacios sociales. También se empiezan a combinar análisis de género con dimensiones de clase, etnicidad y raza con el fin de alcanzar una visión más acertada de la complejidad y especificidad de las categorías sociales.

En esta etapa se empiezan a confrontar dilemas tales como la superación de las dicotomías víctima/heroina o dominación/resistencia que caracterizaban la etapa anterior (Gordon, 1986) insistiendo en la recuperación de la diversidad de fuentes tanto de poder como de opresión en la vida de mujeres y hombres. En esta etapa ya no se trata únicamente de visibili-

---

18. Para Elizabeth Fox Genovese si bien la corriente europea de historia social dió un impulso definitivo al campo temático de la historia de mujeres, no debe ser considerada una historia en que las mujeres recobran su papel de sujetos de la historia, las mujeres son conceptualizadas más bien como actores-recursos en un esquema socio-económico más amplio. ("Placing Women's History in History" *New Left Review*, 133.)

19. Ver Joan Kelly, "Did Women Have a Renaissance" en *Women, History and Theory*, (Chicago: University of Chicago Press, 1984).

zar a las mujeres como actores históricos sino de reconstruir los sistemas de género que dividen los roles masculinos de los femeninos<sup>20</sup>.

Scott propone superar estas tendencias, es decir la estrategia compensadora (herstory), la estrategia descriptiva y la estrategia aditiva (género + clase + etnicidad + raza, etc...) y plantear al género como una categoría integral de análisis. No se trata de saber qué dimensiones sociales nos sirven para entender las relaciones de género en una sociedad determinada sino qué nos dicen determinadas construcciones de género sobre la sociedad en que vivimos. En otras palabras, el análisis de las asimetrías de género debe servir de enfoque para estudiar fenómenos que no necesariamente se centren en la situación de las mujeres sino que informen sobre la sociedad en su conjunto. De esta manera se superarían las visiones parciales (una historia de mujeres, historia de la familia, historia del trabajo) en favor de una visión integral, fundamentalmente política, de cómo todas las esferas sociales, tanto públicas como privadas están permeadas por determinadas relaciones de poder que asignan jerarquías de género a las categorías sociales (Scott, 1990). Para esta autora, esta es la única forma de romper el aislamiento en el que está abocado el campo de la historia de mujeres, de salir de la getoiza-

ción e influir en los presupuestos básicos de la disciplina historiográfica.

Con Scott, volvemos a encontrar las concepciones postmodernistas que resaltan el carácter político de las categorías analíticas. Por otro lado, también se supera el "síndrome de la Otridad"; interpretaciones rígidas de mujeres victimizadas o heroínas; concepciones aisladas de lo privado respecto a lo público, y se intenta situar "el conflicto, la ambigüedad y la tragedia al centro del proceso histórico" (Elizabeth Fox Genovese, 1989).

### Mujer, mujeres, género y desarrollo<sup>21</sup>

En la reconstrucción de la forma cómo se han articulado las problemáticas de género a la agenda del desarrollo desde los 70' intentaré establecer cuáles fueron los puntos de enlace con los planteamientos de la teoría feminista y más específicamente con la transición de una preocupación por los **orígenes de la subordinación** femenina hacia un enfoque centrado en interpretar las **formas de dominación**. En segundo lugar me centraré en la articulación de **género, medio ambiente y desarrollo sustentable**, trilogía que ha tomado un lugar central en las agendas de las agencias de desarrollo en los 90' y que está replanteando el debate de la relación entre mujeres y naturaleza.

20. A este respecto ver la compilación de Renate Bridenthal, Claudia Konz y Susan Stuard, **Becoming Visible** (Boston: Houghton Mifflin Company, 1987) que recoge ensayos sobre la construcción de sistemas de género desde la antigüedad hasta el movimiento sufragista de comienzos de siglo en Europa.

21. Una versión anterior de esta parte fue presentada en el VIII encuentro de historia y realidad económica y Social del Ecuador, Cuenca, noviembre de 1996.

Como lo mencionamos anteriormente, en los 70' la identificación entre mujer y naturaleza sirvió para interpretar la subvaloración de lo femenino en las representaciones culturales (Ortner, 1974). Actualmente, las preocupaciones por el medio ambiente y el manejo de recursos a nivel local han modificado esta identificación, dotándola más bien de un contenido normativo positivo. Se sostiene, por ejemplo, que las mujeres y sobre todo las mujeres campesinas, debido al carácter de sus actividades, han tenido históricamente una relación más cercana con la naturaleza, por lo tanto estarían en una posición privilegiada para manejar su entorno inmediato de manera integral y administrar de forma más armoniosa los recursos naturales (Shiva, 1989; Mies, 1988). Es así como en los 90' en el discurso del desarrollo, las mujeres pasaron de víctimas de la crisis ambiental a ser consideradas actores privilegiados en la solución de dichos problemas (Braidotti, 1994.)

### Mujer y desarrollo

Antes de que la categoría género sea acuñada para denotar la construcción social y cultural de las diferencias sexuales, lo femenino y lo masculino era interpretado con las categorías de roles sexuales de la sociología parsoniana<sup>22</sup>. Lo femenino y lo masculino eran considerados dos partes complementarias, con sus res-

pectivas obligaciones y roles, de una unidad social homogénea: la familia nuclear. Para el funcionalismo existía concordancia entre las instituciones sociales, las normas que regulaban los roles sexuales y la formación de la personalidad. Si bien el feminismo setentista atacó las teorías funcionalistas, su cuestionamiento estuvo dirigido a develar el carácter políticamente conservador, de defensa del status quo, más, en un primer momento, no atacó el concepto de roles sexuales. Al contrario, en el ámbito de las políticas públicas se multiplicaron las investigaciones sobre socialización e internalización de roles sexuales; se pensaba por ejemplo que los roles sexuales podían ser modificados al romper con "el sexismo" en el aula escolar (Connell, 1995:23).

Este fue también el marco interpretativo en el que se basaron las primeras articulaciones de la problemática de las mujeres al desarrollo. De acuerdo a Braidotti, puesto que se les reconocía únicamente un rol en el ámbito reproductivo, se diseñaron acciones orientadas a amas de casa al cuidado de menores. Esta es la etapa que Moser (1989) ha denominado el enfoque de bienestar. En este período abundan los programas de planificación familiar, salud infantil, nutrición, economía doméstica, etc... Es decir, se concebía al desarrollo como un proceso que debía fortalecer el papel de las mujeres como madres y esposas encargadas del espacio doméstico-

22. Para Parsons los roles masculinos y femeninos se dividían en roles instrumentales vs. expresivos, dualidades que actuaban complementariamente en función del mantenimiento de la familia nuclear como institución social fundamental de las sociedades modernas. (**Family, Socialization and Interaction Process**).

co, entendido como el ámbito de lo no instrumental en el sentido de la teoría parsoniana. En definitiva, en este esquema, las mujeres eran vistas como beneficiarias del desarrollo en tanto cumplieran un rol reproductivo en la economía mientras que su papel productivo era ignorado. Cabe señalar que este enfoque permea todavía muchos de los programas de acción orientados hacia las mujeres (por ejemplo programas de costura, tejidos, salud materno infantil, etc...)

Con el trabajo de Esther Boserup *Women's Role in Economic Development* (1970), se "visibilizó" el papel productivo de las mujeres, sobretudo en la agricultura. Boserup demostró que las mujeres no se beneficiaban automáticamente del desarrollo sino que al contrario, en muchos casos más bien su situación se había deteriorado. Mientras los hombres se vinculaban progresivamente a los proyectos modernizadores de la agricultura, las mujeres permanecían en la agricultura de subsistencia, sin acceso a crédito, capacitación o tecnología. La conclusión de Boserup fue que la introducción de nuevos métodos de producción agrícola había tenido un impacto negativo para las mujeres al modificar la división del trabajo, desplazándolas de áreas tradicionalmente femeninas.

Boserup enfocaba esta problemática como un problema de equidad, se planteaba por ejemplo la necesidad de modificar la división del trabajo para

que las tareas domésticas sean compartidas igualmente, tema muy presente en el feminismo setentista, como lo vimos con Chodorow. Con ello se desmitificaba la idea de que el ingreso familiar favorecía a todos los miembros de la unidad doméstica por igual. A partir de entonces se abre un terreno muy fértil de investigaciones relacionadas con la toma de decisiones y las dinámicas intradomésticas. Trabajos que antes habían tomado como unidad de análisis al hogar o la familia para estudiar las estrategias de vida por ejemplo fueron entonces replanteados.<sup>23</sup>

Es con el trabajo de Boserup que las mujeres empiezan a ser vistas como piezas fundamentales de las políticas de desarrollo. Surgen dentro de las agencias de cooperación internacional secciones separadas dedicadas a "mujer y desarrollo". Se constituyen departamentos especiales, se diseñan componentes específicos dentro de los proyectos y, finalmente, para comienzos de los años 80' aparecen en la mayoría de países del Tercer Mundo, las oficinas, secretarías y los ministerios de la mujer. Es decir en un período de 10 años se da un proceso de institucionalización de la problemática de mujer y desarrollo a nivel global.

A raíz de la 1ra conferencia sobre la mujer en la ciudad de México en 1975, la preocupación por la equidad se diluye cuando los gobiernos y

---

23. El trabajo de Lourdes Benería y Marta Roldán, **The Crossroads of Class and Gender: Industrial Homeworking, Subcontracting and Household Dynamics in Mexico City**, (Chicago: University of Chicago Press, 1987.) es un excelente estudio de las dinámicas intradomésticas y de su articulación con la economía capitalista. Contiene un capítulo teórico-metodológico muy útil.

las agencias de desarrollo plantean la necesidad de focalizar el problema de las mujeres en el contexto de la eradicación de la pobreza, considerando los problemas de desigualdad de género como dilemas del feminismo occidental que no correspondían a la realidad tercermundista. Desde esta perspectiva, las mujeres empezaron a ser enfocadas como un recurso esencial que había que explotar para lograr un desarrollo económico eficiente. Las mujeres se convierten, desde esta lógica instrumental, en principales receptoras de la asistencia con el fin de minimizar los efectos negativos del proceso de desarrollo económico (Braidotti, 1994, Moser, 1989).

Para Braidotti, en esta nueva articulación del tema mujer y desarrollo, se tiende a confundir equidad con participación. Al dejar intacta la división sexual del trabajo no se hace más que invertir jerarquías y, por lo tanto se reproduce el mismo esquema de dominación.

Uno de los efectos más importantes de este nuevo enfoque fue la excesiva carga de trabajo que recayó sobre las mujeres. Además del trabajo reproductivo, las mujeres participan de la producción y son responsables de la relación familiar con la comunidad, sin descuidar la asistencia a las reuniones del proyecto de desarrollo. Esta situación se agravó con el impacto que tuvo el ajuste estructural sobre las mujeres<sup>24</sup>; por un lado, sufrieron desproporcionadamente el recorte de servicios públicos y de salud, por

otro lado, es el sector que mayoritariamente se empleó como fuerza de trabajo barata en el sector agroexportador. En definitiva, bajo este enfoque, los programas hacia las mujeres muchas veces significaron la superexplotación de su tiempo en época de crisis económica (Moser, 1990).

### **De mujer y desarrollo a género y desarrollo**

La principal crítica al modelo anterior fue levantada por organizaciones de mujeres tercermundistas, especialmente por DAWN (Development with Women for a New Era), que en varios foros denunció la falta de alternativas que el modelo presentaba a las mujeres. Para DAWN la articulación de las mujeres al desarrollo se había limitado al dilema de inclusión o exclusión a un modelo constituido a priori, sin su participación. Esto se debía fundamentalmente a un problema de poder, o más bien de falta de poder. De estas discusiones surgió la necesidad de fortalecer espacios autónomos para las mujeres, como un requisito e instrumento fundamental de transformación de las relaciones de género. Esto es lo que se denominó el "empoderamiento". Solo cuando las mujeres logren controlar sus vidas (acceso a recursos) y su sexualidad (políticas reproductivas centradas en la mujer) se modificará su relación con los hombres y con las instituciones sociales. Este nuevo enfoque construye un nuevo rol para las mujeres y

---

24. Para un análisis de la "triple jornada" y del impacto del ajuste estructural en mujeres pobres urbanas en el caso Ecuatoriano ver Caroline O. Moser, "Adjustment from Below: Low-Income Women, Time and the Triple Role in Guayaquil, Ecuador", 1990.

fundamentalmente desplaza el centro de acción hacia las relaciones de género (y no solamente las mujeres).

Es decir, en un primer momento la integración al desarrollo fue el principal objetivo y los medios para lograrla eran la participación de las mujeres y la entrega directa de beneficios específicos. En el enfoque del empoderamiento, en cambio se busca potenciar iniciativas de desarrollo que transformen las relaciones sociales en general y de género en particular. Este discurso ha logrado cada vez mayor legitimidad en las agencias de desarrollo y se han producido, como 10 años atrás, cambios institucionales importantes. Ya no sólo se priorizan proyectos con beneficiarias mujeres sino que se busca incrementar la participación de mujeres en la ejecución de los mismos. (Braidotti, 1994).

Para Braidotti este modelo no alcanza verdaderamente el cambio que se propone fundamentalmente porque los cuestionamientos feministas sobre la división sexual del trabajo son ignorados; muy pocos programas de desarrollo se orientan por ejemplo a reformular el trabajo reproductivo del hombre. Además, en la práctica la adopción de "una perspectiva de género y de empoderamiento" se reduce a incrementar el número de mujeres en los diversos componentes del proyecto de desarrollo y descuida los objetivos originales. Es decir, se mantiene la visión instrumental que se criticaba del modelo anterior.

### **Género, medio ambiente y desarrollo sustentable**

Conjuntamente con el giro de "mujeres" a "género", los problemas am-

bientales copan progresivamente la agenda del desarrollo. La articulación entre género y medio ambiente se da en el contexto de la crisis del paradigma de crecimiento económico y la búsqueda de nuevos discursos normativos sobre el significado del desarrollo y del proyecto modernizador en su conjunto. Este matrimonio gira en torno a la conexión entre dominación de las mujeres y dominación de la naturaleza.

Como alternativa al modelo de desarrollo anterior, centrado en la productividad económica, se empieza a mirar al desarrollo como un problema de manejo de recursos básicos (agua, combustible, vivienda, el número de hijos). Esta nueva concepción de micro desarrollo otorga un papel fundamental a las mujeres, vistas como actores privilegiados en el manejo de recursos ambientales.

Junto a estas nociones, se han planteado varias propuestas de desarrollo alternativo centradas en la superación de problemas ambientales y de desigualdad de género simultáneamente. Vandana Shiva (1989) por ejemplo, plantea un modelo basado en lo que denomina el "principio femenino" (la producción de vida como cualidad esencialmente femenina). Para Shiva, las mujeres han acumulado a lo largo de la historia un conocimiento acerca de los procesos naturales que es esencialmente diferente y más apropiado que el de los hombres. Por ello, la relación de las mujeres con la naturaleza tendería a la armonía, reciprocidad y equilibrio. Existiría una especie de simbiosis esencial entre mujeres y naturaleza debido a la interdependencia que se establece en el proceso de procreación y de

supervivencia. Más aún, las mujeres pobres, tercermundistas y no occidentales, principales víctimas de las crisis ambientales y de desarrollo, siempre han sobrevivido, con, sin o en contra de los proyectos de desarrollo. Ellas han sido las mejores estrategias en la superación de situaciones de crisis, no sólo ahora sino en el pasado. Para ello se han valido fundamentalmente de instrumentos y valores provistos por la cultura local. Puesto que han sido focos de resistencia y supervivencia son ahora ellas las portadoras de un modelo alternativo. Encontramos en el planteamiento de Shiva una idealización de las formas de producción no capitalistas por un lado, y una romantización de las relaciones de género en sociedades tradicionales. En este contexto, el empoderamiento se da en el marco de una división sexual del trabajo tradicional acompañada de representaciones de género tradicionales también. Existe una idealización y no una deconstrucción de lo local y de lo tradicional. Esta visión fija de las configuraciones de género se contraponen con la fluctuación de las posiciones estructurales de hombres y mujeres en las circunstancias actuales de mundialización de la economía descritas por Haraway.

Existen en estos planteamientos claras reminiscencias de los enfoques setentistas revisados en la primera parte: la búsqueda fundacional de una experiencia femenina esencial y la tendencia a construir posturas ahistóricas y homogenizantes. De allí se derivan posiciones normativas que no hacen sino repetir, con otros contenidos, los errores atribuidos al feminismo occidental setentista que generalizó la específica subordinación de las

mujeres de clase media de los países centrales al resto del planeta. Si bien la imagen de la mujer tercermundista como la intersección de todas las formas de dominación posibles (sexual, racial, de clase, de casta, por nacionalidad, religion, etc) ha servido para incluir una voz diferente al discurso del desarrollo, resulta problemática al no reconocer la diversidad de experiencias femeninas y masculinas en el tercermundo. Esta representación, retomando a Haraway, no hace más que recrear una nueva "Otridad" esencialista tendente a homogenizar la diferencia.

### Conclusion

A manera de síntesis se puede decir que los significados en disputa sobre el concepto de género giran en torno a la definición de cuál es el sujeto que se busca interpelar: la Mujer, las mujeres, las mujeres y los hombres, o ningún sujeto unificado en especial. La trayectoria del concepto revela tres formas de constitución de un sujeto: el género como sujeto unificado, como sujeto construido y como sujeto de-construido. El primero respondió a las necesidades del momento: el volver visible un conjunto de realidades que las categorías analíticas tradicionales habían mantenido rezagadas. Esto se lo hizo a base de una construcción binaria fija y esencialista que contraponía la Mujer al Hombre. En este marco se sitúan los intentos estructuralistas, marxistas y psicoanalíticos (de la escuela de las relaciones objetales) por explicar la subordinación femenina y la valoración de la experiencia femenina. El segundo—el género como sujeto construí-

do—permitted to imagine not only the woman but also the women and even the men, in relational form. This tendency, represented by social constructivism, sought to define the subject starting from the circumstances, historical, social and cultural specificities in which it developed. With it a new paradigm of definitions for the relations of gender, some times contradictory between themselves, without a fixed subject but historically situated. The third, the de-constructed subject, introduces the problem of power, of control over meaning in the forms of knowledge. Women and Men are not only historical constructions, carriers of a point of view, but also social positions in time and space that can be questioned and modified. The question is how the relations of gender are constructed to inquire who constructs them and for what.

These three moments produced a determined type of investigations and areas of study. The first looked at the reproductive space as the locus of the gender approaches (the home, the family, the domestic work, the mother/child, etc.). The second introduced other categories such as race and social class. With it, gender began to populate the world of the public, becoming relational, historical, changing and tolerant of differences. In the third moment, the gé-

nero destroys the dichotomies and the frontiers; it is not about studying the women and the men but about investigating in the first instance about the origin of a determined configuration of gender and about using the concept as an analytical category to understand the society as a whole.

The step of gender as subject unified to a partial conception, fragmented, contextual and without universalist pretensions has been the product of the need to search for new instruments that allow to overcome the compartmentalization in which the studies of gender tended to fall, in all the social disciplines, in a first moment. In effect, if well the gender as a descriptive category helped to make visible with empirical experiences and spaces feminine that were not fitting in the traditional schemes of interpretation, this search for a new femininity contributed to the ghettoization of this new field of knowledge, to the isolation with respect to the central paradigms of each discipline and to the concentration of the areas of study in the space of the reproduction. The challenge continues to be transcending that use of descriptive and conceiving the gender as an analytical category that manages to dismantle fundamental paradigms in each discipline and to serve as an interpretative instrument in any social space.

## REFERENCIAS

Anzaldúa Gloria y Cherrie Moraga, **This Bridge Called My Back**. Writings by Radical Women of Color. Persephone, MA, 1981.

Benería Lourdes y Roldán Marta, **The Crossroads of Class and Gender**, University of Chicago Press, 1987.

- Benhabib Seyla, **Situating the Self**, Routledge, Nueva York, 1992. (ed.) **Feminist Contentions. A Philosophical Exchange**, Routledge, Nueva York, 1995.
- Bridenthal, Renate, Konz Claudia y Stuard Susan, **Becoming Visible. Women in European History**, Houghton Mifflin Company, Boston, 1987.
- Butler, Judith, **Gender Trouble. Feminism and the Subversion of Identity**, Routledge, Nueva York, 1990
- "Contingent foundations: Feminism and the question of postmodernism" en Butler y Scott (eds.), **Feminists Theorize the Political**, Routledge, Nueva York, 1992.
- Braidotti, Rosi et al., **Women, the Environment and Sustainable Development**, Zone Book-INSTRAW, Londres, 1994.
- Chodorow, Nancy, **The Reproduction of Mothering**, University of California Press, Berkeley, 1978.
- Connell, R.W., **Masculinities**, Allen and Unwin, 1995.
- Cornwall, Andrea y Lindisfarne Nancy, **Dislocating Masculinities**, Routledge, Nueva York, 1994.
- Engels, F., **The Origin of the Family, Private Property and the State** (1884). International Publishers, Nueva York, 1972.
- Fox-Genovese, Elizabeth, "Placing women's history in history" **New Left Review**, 133.
- Franco, Jean, "The Gender wars" **NACLA**, XXIX (4), 1996.
- Gilligan, Carol, **In a Different Voice**, Harvard University Press, 1982.
- Gordon, Linda, "What's new in women's history?", en De Lauretis (ed.), **Feminist Studies/Critical Studies**. Indiana University Press, 1986.
- Haraway, Donna, "A Manifesto for cyborgs. Science, technology and Socialist Feminism in the 1980" en Nicholson (de.), **Feminism/Postmodernism**, Routledge, Nueva York, 1990.
- Simians, Cyborgs and Women**, Routledge, Nueva York, 1992.
- hooks, bell, **Feminist Theory, from Margin to Center**, South Esn Press, 1984.
- Hull, Gloria, Scott, Patricia B. y Smith Barbara (eds.), **All the Women are White, All the men are Black, But Some of Us are Brave**, Feminist Press, Nueva York, 1982.
- Kelly, Joan, **Women, History, and Theory**, University of Chicago Press, 1984
- Leacock, Eleanor, Introduction en **The Origin of the Family, Private Property and the State**, International Publishers, Nueva York, 1972.
- "Women's status in egalitarian society: Implications for social evolution, **Current Anthropology** 19 (2): 247-275, 1978.
- "Interpreting the origins of gender inequality: Conceptual and historical problems, **Dialectical Anthropology** 7, 1983.
- Lacqueur, Thomas, **Making Sex. Body and Gender from the Greeks to Freud.**, Harvard University Press, Boston, 1990.
- Mckinnon, Katherine, "Feminist discourse, moral values and the Law. A Conversation." **Buffalo Law Review**, 34 (1), 1985.
- McIntosh, Peggy, "Interactive phases of curricular revision: a feminist perspective." Working Papers Series, Wellesley College Center for Research on Women. 1983.
- Mohanty Chandra, "Under western eyes. **Feminist Scholarship and colonial discourses**" en **Feminist Review**, 30, 1988
- Moraga, Cherrie, **Loving in the War Years**, South End Press, Boston, 1983.
- Moser, Caroline O., "Adjustment from below: low-income women, time and the triple role in Guayaquil-Ecuador" en **VIVA**, 1990.
- Nicholson, Linda, "Women, morality and history", **Social Research**, 50 (3), 1983.
- Gender and History**, Columbia University Press, Nueva York, 1985.
- "Interpreting Gender", en **SIGNS**, (20), Verano 1995.

Ortner, Sherry, "Is Female to Male as Nature is to Culture?" en **Woman, Culture and Society**, Stanford University Press, 1974.

Rich Adrienne, "Compulsory heterosexuality and lesbian existence" **SIGNS**, (5), 1980.

Rosaldo, Michelle, "Woman, culture and society. A theoretical overview. en Rosaldo y Lamphere (eds.), **Woman, Culture and Society**, Standford University Press, 1974.

"The use and abuse of Anthropology: Reflections on Feminism and cross-cultural understanding", en **Signs** 5(3), 1980.

Sacks, Karen, "Engels revisited: women, the organization of production, and private property", en Rosaldo y Lamphere (eds.), **Woman, Culture and Society**, Standford University Press, 1974.

"Toward a unified theory of class, race and gender", **American Ethnologist**, 1989.

Shiva, Vandana, **Staying Alive**, 1990.

Silverblatt, Irene, "Interpreting women in states" en Di Leonardo (ed.), **Gender at the Crossroads of Knowledge. Feminist Anthropology in the Postmodern Era**, University of California Press, Berkeley, 1991.

Stacey Judith y Thorne Barrie, "The missing Feminist revolution in Sociology", **Social Problems**, 32 (4), 1985.

Stacks Carol B., "Different voices, different visions: Gender, culture and moral reasoning" en **Women of Color in US Society**, Temple University Press, Philadelphia, 1994.

Vance, Carol. "Social construction theory: problems in the history of sexuality" en Dennis Altman (ed.) **Homosexuality, Which Homosexuality?** GMP Publishers, Londres, 1989.

## E.I.A.L.

Publicada 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.

### Temas de los números publicados

Vol. 1, nos 1 & 2:

Nacionalismo en América Latina

Vol. 2, no. 1:

Movimiento obrero en América Latina

Vol. 2, no. 2:

España y América Latina

Vol. 3, nos. 1 & 2:

La inmigración en el siglo xx

Vol. 4, nos. 1 & 2:

Democratización en América Latina

Vol. 5, nos. 1 & 2:

Identidades en América Latina

Vol. 6, nos. 1 & 2:

América Latina y la Segunda Guerra Mundial

Universidad de Tel Aviv. Aranne School of History. P.O.B. 39040.

Ramat Aviv (69978) - Israel

## **Género y medio ambiente**

Antonio Romero(\*)

*Resulta pertinente la pregunta de si ecologismo y feminismo o ecofeminismo son movimientos sociales anticapitalistas. Se trata de una cuestión central porque nos remite al problema del poder, siendo este el terreno donde verdaderamente deben evaluarse las potencialidades o limitaciones de uno y otro.*

Las discusiones en torno a los temas de Género y Medio Ambiente constituyen hoy en día un momento especial en la historia del debate internacional sobre el desarrollo. El texto parte de la premisa de que, en la historia de las ideas y de los grandes paradigmas, las discusiones y polémicas sobre el desarrollo son ante todo un debate desde la sociedad y, en el fondo, sobre la sociedad. Las relaciones que encierra el tema de género y medio ambiente son abordadas desde una perspectiva crítica, la de la economía política del capitalismo. En este contexto, se plantearon no solo como un problema teórico sino también como un problema que remite a la esfera del poder.

Un problema relevante es que la crítica y el cuestionamiento al sistema económico, que resultan de la interpe-

lación a los estilos y modelos de desarrollo, sea desde la perspectiva medioambiental y/o considerando el enfoque de género, no han sido todavía plenamente internalizadas precisamente por los patrones de conducta social ni en los modelos de consumo, como tampoco en las políticas ni estrategias de los Estados.

La extensión de las relaciones de mercado a escala mundial ha significado asimismo la globalización de las relaciones de capital. Se asume el capital como una relación histórica y socialmente construida que se manifiesta a través de una serie de procesos de apropiación y explotación, donde la producción y reproducción del sistema en el que dichas relaciones son construidas. El capital es asimismo una relación de dominación porque se vale de la fuerza y la coerción

---

(\*) Economista peruano, Consultor en asuntos de medio ambiente y recursos naturales.

del Estado, o de sutiles mecanismos de representación ideológica.

En virtud de la globalización el capital no solamente tiene como escenario la fábrica, empresa o industria, sino que se plantea pensarlo en una dimensión más amplia. El documento plantea que las relaciones humanas, y éstas con respecto de la naturaleza, están ahora "teñidas de capital". Lo cual supone replantearse el contenido y alcance de conceptos como producción y reproducción, valor, trabajo, explotación y alienación, entre otros. En este sentido, el documento avanza algunas ideas en torno de las cuales busca situar las vinculaciones entre género y medio ambiente.

#### **GENERO Y MEDIO AMBIENTE EN EL DEBATE SOBRE EL DESARROLLO**

Alrededor del tema de Género se han promovido una serie de marcos conceptuales que interpelan el paradigma del desarrollo, respecto de lo que este ha significado para las relaciones entre hombres y mujeres, en distintos ámbitos de una estructura social históricamente determinada. Al hablar del desarrollo desde una perspectiva de género, se entiende que el objeto de la reflexión no son las cosas que proporcionan un nivel de bienestar material (la producción), sino un tipo particular de relaciones donde la diferencia de sexos es instrumentalizada para "producir" dominación, desigualdad y hasta oposición entre los géneros y los valores que representan (hombre = masculino vis-a-vis mujer=femenino).

El ámbito de la familia o la comunidad, la esfera de la producción, o los espacios del poder, en una estructura social históricamente determinada, vie-

nen a ser algunos de los escenarios utilizados para apreciar las relaciones de género a un nivel específico de desarrollo. En este contexto, se analizan y evalúan las especificidades que presentan dichas relaciones en conexión a determinados factores socioeconómicos como la división del trabajo, distribución de ingresos, necesidades básicas, acceso y aprovechamiento de recursos naturales, empleo. En los últimos años se viene realizando un esfuerzo por incorporar la dimensión ambiental en el enfoque de género, por su ya evidente vinculación con la temática del desarrollo y por el papel de las mujeres en el manejo de los recursos y del ambiente.

En el enfoque de género confluyen corrientes de ideas que buscan revalorar el papel de las mujeres en el desarrollo, pero también aquellas que han ido evolucionando hacia una visión holística que incorpore las relaciones sociales (TAMAYO, 1996). De esta manera, el enfoque de género tiende a posicionarse en el centro del espectro donde se ubican, con sus posturas críticas, las variantes del feminismo frente a las diversas modalidades del desarrollo que tienen en el patriarcado su principal sustento ético, es decir, un sistema de valores que erige al hombre como sujeto y objeto del desarrollo y representante de la sociedad.

El marco de **Mujer en el desarrollo (MED)** surge en los años setenta y es particularmente inspirado por el feminismo liberal desarrollista de algunas agencias de las Naciones Unidas. Destaca la marginación y subordinación de la mujer en los procesos de desarrollo, propugnando por tanto su integración e inclusión, sin considerar

necesariamente el contexto de relaciones que producen esa situación. La variable ambiental está ausente en la reflexión y discurso de este enfoque.

El MED concibe la participación de las mujeres en el desarrollo como "agentes de producción", reivindicando este rol respecto a la visión dominante que las asimila como madres y esposas. Sin embargo se ha objetado el tratamiento que se hace de la mujer en las propuestas "integracionistas" como un sector aislado, dejando de lado "la naturaleza esencialmente relacional de su subordinación" (TAMAYO, 1996).

En estas condiciones se dan los aportes desde la antropología y etnohistoria (distinción entre sexo biológico y género social), como de la sociología (género = relación socialmente construida). El contenido de estos conceptos varía entre sociedades y épocas.

El marco de **Género en el desarrollo (GED)** surge a partir de la Conferencia de Cierre del Decenio (Nairobi, 1985) y del Foro Paralelo de ONGs. Los marcos conceptuales más conocidos de este enfoque son el marco de los roles de género y el de las relaciones sociales. El primero concentra su atención en el ámbito de la unidad (comunidad) doméstica (rural y urbana), "identificando la división de roles a su interior, la condición y posición de las mujeres, y la consiguiente diferenciación de necesidades e intereses de género" (TAMAYO, 1996), lo cual constituye su principal aporte. El marco de las relaciones sociales pone en el centro de su atención el análisis de la redistribución del poder en distintos ámbitos y contextos, es decir, proyecta su mirada hacia el conjunto del tejido social entendido como la articulación

de espacios de producción de poder, que tienen consecuencias sobre las relaciones de género.

El marco de roles separa los intereses (económicos) de hombres y mujeres, considerando a estas últimas como un grupo homogéneo, mientras que el otro marco "examina la condición de conexión social entre hombres y mujeres", es decir, como un sistema de cooperación, intercambio y negociación "en torno al cual se organiza la producción y reproducción social".

Teniendo en cuenta el panorama de los marcos conceptuales de mujer/género, la vinculación con el tema ambiental surge por implicación de lo que el desarrollo ha producido en términos de desequilibrios en la interacción entre los sistemas biofísicos y humanos, afectando las condiciones tanto materiales como ambientales de la reproducción social.

Hasta los años sesenta se discutían alrededor de las cuestiones relativas a crecimiento, industrialización, distribución y pobreza. En el centro de esta discusión estaba la teoría de la filtración (trickle down) de los beneficios del desarrollo.

En el contexto latinoamericano el "desarrollo" fue auspiciado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), siendo traducido como sinónimo de crecimiento e industrialización. Una corriente de ideas donde habían reformistas desarrollistas, nacionalistas y socialistas, cuestionaba los supuestos beneficios de ese estilo de desarrollo debido a la dependencia que generaba. La falta de ahorro interno y de una capacidad endógena de acumulación, "obligaba" a los gobiernos de la región a financiar la industrialización con inversión directa ex-

tranjera y endeudamiento de largo plazo proveniente de agencias multilaterales. Se observó que la industrialización solo desarrollaba y modernizaba a un pequeño sector de la población, mientras que para la mayoría significaba atraso o estancamiento, acompañado de la desnacionalización de los recursos estratégicos del país (especialmente de recursos no renovables como los minerales). Paralelamente, en el contexto internacional, se venían debatiendo desde los años 50 las relaciones entre crecimiento y distribución.

Uno de los productos de ese debate fue proponer a los países del Sur la introducción en sus políticas, programas y estrategias de desarrollo las variables de equidad y los umbrales mínimos de bienestar, dando lugar estos últimos a los enfoques de las necesidades básicas. Sin embargo, se terminó reconociendo que esas propuestas devenían insuficientes para resolver los problemas de desigualdad en la distribución de la riqueza y los ingresos.

De este marco de desarrollo emergen los temas de mujer y medio ambiente, el primero como parte del problema demográfico vinculado a la demanda alimentaria, siendo de alguna manera planteado dentro de un enfoque (neo)malthusiano. El tema ambiental, en cambio, aparece como un problema de degradación de recursos, vinculado sobre todo con la primera crisis energética que se expresó en el boom de los precios internacionales del petróleo (1973)

Desde el punto de vista económico los cuestionamientos derivados de evaluar la participación de las mujeres en el desarrollo, y los que se origina-

ron de la explotación de recursos naturales, confluyeron en un problema de valoración, de un lado, del trabajo femenino y, de otro, de los recursos y servicios del ambiente, ambos excluidos del cálculo económico del producto agregado y ausentes en la medición del crecimiento. Sin embargo, la cuestión sobre la valoración no es un problema exclusivamente monetario. El debate suscitado por los enfoques GED ha permitido retomar el problema de la valoración social de la capacidad de trabajo desde el punto de vista ético, tema que formaba parte de las antiguas controversias de los economistas en torno del valor.

En el concepto de sostenibilidad - como se sabe- se vinculan el largo plazo y las "generaciones futuras", temas que vienen siendo motivo de intenso debate por parte de la crítica ecologista. Por ejemplo, una cuestión se refiere a ¿cómo medir los costos y beneficios de largo plazo?, o ¿quién representa a (negocia en nombre de) las generaciones futuras?

Los economistas ecológicos cuestionan a la escuela angloamericana de la economía ambiental, increpándole sus métodos de valoración de los recursos y servicios del ambiente basándose en criterios de mercado, sosteniendo que la teoría de los precios no es precisamente una teoría del valor. El mercado "falla" porque el sistema de precios es incapaz de internalizar las externalidades en los costos de producción. Externalidad significa en este contexto aquel daño o perjuicio ocasionado al ambiente, siendo el "efecto invernadero" el caso más paradigmático aunque no el único.

Frente a este problema teórico y práctico, una salida ha consistido en

plantear la creación de mercados de bienes y servicios ambientales mediante el mecanismo de los derechos de acceso o de propiedad que afectan en última instancia a los llamados bienes públicos (bosque primario, sistemas acuáticos, relictos naturales y otros ecosistemas frágiles), muchos de los cuales son utilizados por poblaciones y comunidades locales, cuyos derechos de manejo y uso son enajenados por los estados para permitir su aprovechamiento por agentes externos.

Estas son algunas de las cuestiones contenidas en el debate sobre el desarrollo sostenido. Se desprende que el tema de la conservación de los recursos y del ambiente en que vivimos, no se puede desvincular de las relaciones sociales sobre las cuales descansan las instituciones: la construcción de institucionalidad es parte del problema del desarrollo.

Un enfoque relativamente reciente y que permite abordar las cuestiones de género desde la economía, es el de Amartya Sen, que parte de las relaciones sociales del trabajo, entendiéndose como un problema de generación de derechos y capacidades para generar procesos de desarrollo. Se trata de un enfoque "innovador" <sup>1</sup> que apareció hace más de diez años y en el Perú ha sido acogido por la opinión de algunos economistas. Al poner la atención en los dere-

chos y capacidades se preocupa por "valorar" las relaciones y valores sociales, lo cual permite una aproximación a los planteamientos de los derechos y participación de las mujeres (o de las relaciones de género) en el desarrollo.

#### **GLOBALIZACION DE LAS RELACIONES DE CAPITAL**

El paradigma del desarrollo dominante descansa en el crecimiento incesante de la producción de bienes y servicios cuya finalidad última es el consumo, y cuya amplitud y profundización a través del juego de las fuerzas "invisibles" ("libres") del mercado, se espera que irradian a toda la sociedad (estándares de consumo y niveles de ingreso superiores a las necesidades básicas). Este tipo de desarrollo ha producido una realidad muy diferente a la postulada por el modelo; desigualdad social, violencia, destrucción del ambiente y contaminación son algunas de sus características.

Es necesario reconocer que dicho paradigma, conocido también como "neoclásico", fue adoptado también con ciertas variantes por la ex-Unión Soviética, donde se impulsó el crecimiento económico sostenido como estrategia de la planificación central para alcanzar la llamada "industrialización socialista", buscando reducir así

---

1. He puesto el calificativo innovador entre comillas para llamar la atención sobre la formulación en sentido positivo del concepto. Sin embargo, es necesario anotar que el uso de la noción de trabajo y de relaciones sociales no es nuevo. En el sistema de Marx tenían un sentido teórico distinto: el trabajo es la energía humana que tiene el obrero y se la utiliza para producir valores-mercancías, las relaciones de trabajo con el capital son relaciones que explotan esa capacidad para producir el desarrollo capitalista.

la brecha productiva y tecnológica con Occidente. El costo social y ambiental de tal estrategia de desarrollo, aunado al autoritarismo y rigidez del sistema soviético, contribuyó seguramente al desmoronamiento del socialismo real edificado desde Stalin.

Pese a las lecciones que proporciona la propia experiencia y la historia moderna, ya se trate del crecimiento como resultante del mercado libre o como objetivo de la intervención estatal so pretexto del desarrollo, o como producto de una combinación de ambos; se trata del mismo paradigma que se mantiene incólume y que hoy preside desde la cúspide del poder internacional la "globalización", promovida desde luego por los países más industrializados, los grupos económicos y las grandes corporaciones.

Una opinión muy difundida explica la "globalización" en términos de la mayor integración de las economías y estados nacionales, a través de las relaciones de mercado y en virtud de la revolución en las telecomunicaciones. Ello también en virtud de los procesos de degeneración burocrática y del fracaso de los socialismos reales. Con la famosa caída del Muro de Berlín los ideólogos y profetas del sistema de mercado creyeron ver el "fin de las ideologías", pretendiendo así cerrar definitivamente un capítulo de la historia de la humanidad. Esto en parte es cierto, dado que las relaciones internacionales no se rigen ahora por los conflictos Este-Oeste, pero el sistema capitalista ha ingresado en un nuevo estadio de evolución caracterizado por la revolución científico tecnológica en curso, sin por ello dejar de ser un sistema de dominación y explotación, solo que esta vez a escala "glo-

bal". Es por esta razón que categorías como trabajo, valor, reproducción, alienación, entre otras, estudiadas por o derivadas del análisis de Marx, tienen que ser repensadas y (re)ubicadas en el contexto de la globalización.

En este sentido, detrás de la globalización se halla igualmente la globalización de las relaciones de capital. Más aún, todas las manifestaciones sociales, humanas, de género y con relación a la naturaleza, están de alguna u otra forma teñidas de capital, tanto en la esfera de la economía como en la política y la cultura, en las relaciones familiares y en las relaciones entre los estados. Demostrarlo descubriendo el contenido capitalista de dichas relaciones, y no solo en tanto contenido económico, constituye un reto para quienes quieran adoptar esta perspectiva teórica y política.

En un mundo interdependiente e interconectado cada vez más por las comunicaciones y las tecnologías, los problemas que va suscitando la globalización, por su impacto en otras esferas de la vida social y humana, son también problemas globales, lo cual ha llevado a cuestionar el paradigma dominante de desarrollo por ser demasiado estrecho (el desarrollo de una minoría privilegiada) y reductivo (el mercado y lo económico), junto con la escala de valores que tiene como eje la sociedad patriarcal. Este contexto ha hecho de las Naciones Unidas el escenario privilegiado (aunque no necesariamente ideal) de encuentros de diversas posiciones sociales y políticas respecto a las temáticas de género y medio ambiente. Si bien en este escenario se adoptan enfoques, y se definen acuerdos y compromisos de alcance internacional, su viabilidad práctica

depende en gran medida de la voluntad política, así como de las alianzas de intereses y de los alineamientos en torno del poder establecido, en cada uno de los estados-nación.

#### **PUNTO DE PARTIDA: TRABAJO Y RECURSOS NATURALES PARA CREAR CAPITAL**

Como se sabe, el análisis de Marx tenía el propósito de descubrir y mostrar las leyes que rigen el desenvolvimiento del sistema capitalista. La esencia y "motor" del desarrollo en el capitalismo es la ganancia que descansa en un sistema de relaciones de explotación. El trabajo asalariado era concebido como fuente del valor en términos del análisis que hizo Marx del capitalismo del período "clásico" o industrial.

En *El Capital* no se encuentra un tratamiento explícito de los recursos naturales (excepto sobre el papel de la renta de la tierra en la formación de la ganancia), como tampoco se diferencia la explotación de hombres y mujeres en el análisis sobre la extracción de plusvalía. Sin embargo, es posible ubicar los recursos naturales y el papel de la mujer como fuerza de trabajo humana en la estructura del

capital, diciendo que ocupan un lugar determinado en la división social del trabajo. Ambos, recursos naturales y fuerza de trabajo, cumplen diferentes funciones en el proceso de producción y acumulación, y por tanto en la generación y valoración del capital.

En el esquema marxista clásico los recursos naturales, en general entendidos como materias primas, suelen ingresar a la producción de mercancías, formando parte de la composición del capital (capital constante, capital variable). El medio ambiente y la biodiversidad tienen allí un papel como proveedoras de materiales, y en este sentido no hay diferencia sustantiva en la consideración de lo ambiental respecto a la economía política anterior a Marx (y a la de después).<sup>2</sup>

Si el medio ambiente y la biodiversidad son reducidos a recursos naturales, las categorías de trabajo asalariado y fuerza de trabajo en cambio son abstracciones conceptuales, independientemente de su distinción por género<sup>3</sup>. El rol de la mujer había sido confinado al hogar, la aldea o comunidad rural, en donde la sociedad le asignó las funciones de contribuir a la reproducción del proletariado y su estirpe como clase social (alimentación,

---

2. Las fuerzas de la naturaleza forman parte del concepto de fuerzas productivas. En la Dialéctica de la naturaleza la "incomprensión" de Engels sobre la ley de disipación de la energía (ley de la entropía), enunciada por Clausius y W. Thomson en 1850-51, llevó a excluir de la economía y de las fuerzas productivas el estudio de los flujos de energía. Esta sería la causa mayor del desencuentro entre el marxismo y la ecología energética "desde hace 120 años" (MARTINEZ ALIER, 1994).

3. La participación y condición de las mujeres en las fábricas inglesas es descrita por Engels en *La situación de la clase obrera en Inglaterra* (originalmente publicado en alemán, Leipzig, 1845).

procreación, cuidado y formación de los hijos).<sup>4</sup>

### COMUNIDAD DOMESTICA Y CAPITALISMO

El ámbito de la comunidad doméstica es el punto de partida de los estudios que enfocan el papel de la mujer en el desarrollo, y en donde la antropología económica brinda aportes importantes. En la comunidad doméstica la mujer (campesina) está sometida a una doble explotación, vale decir, de sus capacidades biológicas de reproducción y como fuerza de trabajo no remunerada. La comunidad doméstica (y en ella la familia) es el espacio donde tiene lugar la reproducción física de los individuos, de los productores, y la reproducción social en todas sus formas (MEILLASSOUX, 1987). La mujer tiene entonces un rol vital en el problema de la reproducción humana en la economía doméstica, problema que adquiere otra connotación en la esfera de relaciones del modo de producción capitalista (p. ej. la mujer como productora del trabajador libre).

El papel de la mujer en el desarrollo no se circunscribe a la comunidad rural; su participación en el empleo asalariado y no asalariado, así como su contribución a la generación de la producción, se equiparan en importancia al de los hombres. La pe-

netración y generalización de la economía de mercado en los países pobres, ha significado no solo la descampesinización de campesinos y el desplazamiento de contingentes de población masculina hacia las ciudades, atraídos por los "beneficios del desarrollo". En el sector rural son las mujeres campesinas quienes han visto aumentar la carga de sus responsabilidades productivas, ya no únicamente complementando o ayudando a mantener la economía de subsistencia, sino como principales sostenedores del manejo/cuidado/conservación de los recursos naturales. En los sectores urbanos deprimidos, en cambio, las mujeres afrontan mayormente los costos ambientales del deterioro del hábitat que tienen consecuencias sobre la salud (desechos y desperdicios, aguas servidas, polución, hacinamiento).

### BIODIVERSIDAD Y ACUMULACION DE CAPITAL A ESCALA GLOBAL

El desarrollo del capitalismo a escala global no solamente ha significado la degradación/desaparición de recursos, especies y ecosistemas. Con el avance de la biotecnología y los nuevos descubrimientos muchos recursos de la biodiversidad, principalmente microorganismos y recursos genéticos, así como el conocimiento

---

4. En el capítulo sobre Maquinaria y Gran Industria de *El Capital*, Marx explica que uno de los "efectos retroactivos" ocasionados por la revolución en la gran industria, fue la incorporación de mujeres y niños asalariados modificando las condiciones de mercado de trabajo (caída de los salarios, tráfico de mujeres y niños), y afectando las condiciones del mercado de trabajo (caída de los salarios, tráfico de mujeres y niños), y afectando las condiciones de la reproducción familiar; "El trabajo forzado para el capital usurpó el lugar de los juegos infantiles y del trabajo libre para la manutención de las costumbres de familia era ese trabajo doméstico" (pág. 380, Tomo I de la edición Cartago).

tradicional y científico a ellos asociados, forman ya parte de la última revolución tecnológica (RT) en curso que se fue gestando desde los años setenta.

Esta RT en curso, que viene a ser la quinta bajo el sistema capitalista, tiene como elementos centrales (SCHULDT, 1991).

- \* La microelectrónica en sus distintas aplicaciones (robótica, informática, artefactos del hogar, telemática y telecomunicaciones);

- \* Información;

- \* Biotecnología y nuevas fuentes de energía;

- \* Nuevas tecnologías de materiales.

Estos elementos de la nueva RT tienen un papel central y articulador en la acumulación de capital. Todos ellos descansan en el conocimiento científico tecnológico y transforman el sistema de producción en uno altamente integrado. Por el impacto que implica para el medio ambiente y los recursos naturales, la biotecnología es el "conjunto de innovaciones tecnológicas que se basan en la utilización de microorganismos y procesos microbiológicos para obtener bienes y servicios y desarrollar actividades científicas de investigación" (SOLLEIRO Y ARRIAGA, 1990).

Se sabe que las tres cuartas partes de los recursos genéticos mundiales se hallan en el hemisferio Sur, y especialmente en la Cuenca Amazónica. Son decenas de millones de dólares al año los que mueven las industrias. Así, anualmente se generan ingresos por la venta de medicamentos y productos farmacéuticos, ascendentes U.S. \$ 12 millones anuales, productos que provienen de la utilización

industrial de recursos genéticos extraídos de plantas medicinales que se encuentran en los bosques amazónicos (TCA, 1991). En 1987 las diez corporaciones más grandes de productos farmacéuticos, acapararon el 28.4% del mercado en cuanto a ingresos (U.S. \$ 34.12 billones); mientras que las diez más grandes corporaciones de semillas tuvieron en 1988 un ingreso de U.S.\$ 3.098 millones, equivalente al 21% del mercado (SHIVA, 1991).

Estas cifras pueden tener en el futuro un crecimiento exponencial si consideramos que la Amazonia alberga por lo menos 20 centros de biodiversidad y cobija 3.000 especies de plantas. De esta manera cuando hablamos del aprovechamiento actual y potencial de los recursos de la biodiversidad, y de los intereses que manifiestan las empresas transnacionales y los países industrializados, podemos entonces tener una idea de lo que se trata. Se ha dicho que la biodiversidad representa una "constelación de cifras maravillosas", pero por lo visto es también una fuente maravillosa de ganancias.

#### **FUERZAS PRODUCTIVAS VS RELACIONES DE PRODUCCION**

La nueva RT muestra como se está dando un nuevo avance en el desarrollo de las fuerzas productivas a nivel mundial, pero que bajo el capitalismo se convierten en instrumento para mantener y/o relanzar la acumulación y la ganancia. Desde hace tres décadas (fines de los 60s) el sistema atraviesa por una crisis de "onda larga" que marcó el fin del auge de posguerra (1950-73), entre cuyos facto-

res destacan (CAMPODONICO, 1991): descenso de la inversión productiva y la productividad en los países capitalistas altamente industrializados; gastos militares y economía armamentista en los Estados Unidos; pérdida de hegemonía económica norteamericana, debido al declive de la base productiva y la competitividad de su industria; crecimiento espectacular del sistema financiero internacional en los años 70, liberalización de los movimientos de capital en los 80s y establecimiento de un mercado financiero globalizado; importancia cada vez mayor en las finanzas mundiales de las ganancias del narcotráfico; eliminación de la intervención estatal en la economía a fin de reducir los costos privados y estatales de la producción para al menos mantener la tasa de ganancia. Esto último ha significado reemplazar en el terreno de la doctrina keynesianismo por neoliberalismo.

En este contexto, y a riesgo de simplificar, planteamos la tesis de que el movimiento ambientalista se colocaría frente al desarrollo de las fuerzas productivas, mientras que los cuestionamientos al desarrollo que se hacen desde el enfoque de género, toman posición frente a las relaciones de producción dominantes en la sociedad. En el Manifiesto Comunista así como en los Grundrisse, Marx sostuvo que el capitalismo como sistema de dominación y explotación, encierra en su seno la contradicción entre el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones sociales de apropiación, producción y distribución. Se trata de una contradicción inherente que el capitalismo no ha logrado abolir ni siquiera con sentencias de triunfo, como aquella del "fin de la historia"

a propósito del colapso del socialismo "realmente existente".

Resulta entonces pertinente la pregunta de si ecologismo y feminismo (o ecofeminismo) son movimientos sociales anticapitalistas. Se trata de una cuestión central porque remite al problema del poder, siendo este el terreno donde verdaderamente deben evaluarse las potencialidades o limitaciones de uno y otro.

Es necesario repensar nociones como clase y explotación en que, considerando una perspectiva de género, las categorías de dominación y lucha de clases ya no estén referidas solamente a la fábrica, el sindicato o el Estado, sino que también se amplíe a otras esferas e instancias tradicionalmente excluidas del análisis del poder, como la cultura, la familia y la vida cotidiana. De esta manera, se podrá ir superando la creencia que identifica los enfoques de género con las corrientes del feminismo, pues construir una perspectiva integral de género ayudará a que hombres y mujeres hagan causa común y solidaria en la lucha emancipadora contra toda forma de opresión y explotación.

#### **GENERO, MEDIO AMBIENTE Y EL PROBLEMA DEL VALOR**

En el contexto de las reflexiones hechas aquí, hemos llegado entonces a ubicar las dimensiones de género y medio ambiente en el marco de las relaciones de dominación y explotación del capital. El capitalismo es hoy en día un sistema globalizado y más integrado que en el pasado, en que las barreras nacionales y las diferencias culturales no han sido mayor obstáculo para que los países se hayan incor-

porado, plenamente o no, en la división internacional del trabajo y el comercio mundial de mercancías, recursos y servicios. El trasfondo de las cuestiones relativas a los usos de la biodiversidad así como a los roles de género en el capitalismo, radica en el problema del valor el cual está implicado en los costos ambientales y sociales del desarrollo.

Un problema muy común es plantear que los recursos y servicios ambientales no están suficientemente valorados por el mercado ni en las cuentas nacionales, como tampoco el aporte que hacen las mujeres en el desarrollo <sup>5</sup>. Para la economía política el problema no es solo ni principalmente una cuestión de precios relativos, o de derechos de propiedad, o de creación de mercados a futuro y de generación de puestos de trabajo mejor remunerados, o de una mayor participación en la toma de decisiones.

Tales planteamientos, si bien pueden ayudar a introducir reformas institucionales, económicas y sociales, que permitan incluso hacer un manejo más sustentable de los recursos naturales y del ambiente, o hacer más igualitarias las relaciones de género en el trabajo y el hogar, no abordan necesariamente el problema de fondo, que son -insistimos- las relaciones de explotación y dominación bajo el capital.

El capital es una categoría conceptual socialmente construida, que implica en su dimensión económica relaciones desiguales en la producción, el intercambio y la distribución; pero además se extiende hacia otras esferas como la política, la cultura y, por qué no decirlo, a la vida cotidiana y por tanto las relaciones de género. A diferencia del pasado, y en virtud de la llamada globalización, el capital atraviesa -ahora si- todas las manifestaciones de la vida social. En este sentido, la extracción, apropiación y el mismo concepto del valor, adquiere un significado radicalmente distinto y tiene un alcance y dimensión todavía mayor que antes, pues el trabajo asalariado ha dejado de ser la principal fuente de creación de valor.

En el análisis "clásico" de Marx la extracción de nuevo valor deviene del trabajo excedente, que es apropiado por el capitalista y que pasa a formar parte del capital. La creación de valor tiene que ver con la inversión de energía humana para producir mercancías, inversión respecto de la cual el capitalista solo reconoce una parte que en términos monetarios es el pago de un salario, es decir, el gasto que se necesita para sostener al trabajador y reponerlo del desgaste que tiene en la producción al procesar los materiales y energía de la naturaleza con la ayuda de maquinaria y herramientas.

---

5 Utilizando valores de mercado las actividades no remuneradas han sido valoradas en US \$ 16 billones, representando el 70% del producto mundial. "En esta estimación se incluye el valor del trabajo no remunerado realizado por mujeres y hombres, así como el valor de la subremuneración del trabajo femenino en el mercado, con los salarios predominantes. De este importe de 16 billones de dólares, 11 billones representan la contribución no monetizada e 'invisible' de las mujeres". (PNUD, 1995, 110).

De esta manera, en el capitalismo no están valoradas las capacidades reales del ser humano, lo cual se refleja en la desigual distribución de los ingresos entre capitalistas y trabajadores, así como entre géneros. Los ingresos se asignan y distribuyen atendiendo a las características de la división del trabajo y al grado de complejidad en las funciones que desempeña el individuo, ya se trate de un simple operario de máquina, un campesino, profesional técnico o un director de empresa. En este contexto, la mujer ha tenido una participación marginal y subordinada a las exigencias del capital, siendo su trabajo escasamente valorado o, mejor dicho, subvalorado, sin atender necesariamente a su condición de clase, raza, género, etnia, edad, creencia o religión.

El capitalismo es un sistema cuyo desarrollo y expansión tienen como fin último la ganancia, en función del cual se valoran las capacidades humanas y los recursos de la naturaleza. Las relaciones sociales, humanas y de género son colocadas por el capital al servicio de la acumulación. El trabajo, las capacidades humanas, así como los recursos de la biodiversidad, son objeto de despojo y apropiación por el capital, cosificadas en productos-mercancías y fetichizadas en su expresi-

sión más acabada, el capital-dinero. Tiene entonces sentido plantear la actualidad de estas cuestiones en la búsqueda de un paradigma de desarrollo y modelo de sociedad alternativos.

El desarrollo alternativo pasa necesariamente por poner en entredicho el poder del capital en la sociedad y a nivel global, y este es el mayor de los retos. La construcción de una sociedad más humana y distinta exige abolir todas las formas de opresión y dominación existentes, donde la mujer pueda emanciparse de su condición de subordinación y el ideal de igualdad entre géneros se vea plenamente realizado. En esa dirección resulta importante que el énfasis del desarrollo, puesto actualmente sobre el crecimiento de la producción material y el consumismo, se desplace hacia una mayor atención por el ser humano en el sentido de potenciar y liberar sus capacidades creativas. En este nuevo contexto, que debe ser socialmente construido, categorías como producción, valor y reproducción tendrán probablemente otro significado, ya que se les habrá liberado de sus connotaciones productivista, economicista y de explotación que tienen bajo el capitalismo.

## BIBLIOGRAFIA

- CAMPODONICO, H. (1991). "Tenemos crisis para rato". Pretextos, No. 2, Lima: DESCO.
- MARTINEZ ALIER, J. (1994). De la economía ecológica al ecologismo popular. México: Fondo de Cultura Económica.
- MEILLASOUX, C. (1987). Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo. México (8ª ed.): Siglo XXI editores.
- PNUD-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1995). Informe sobre el desarrollo Humano 1995. México: PNUD.

SCHULDT, J. (1991) "Revolución tecnológica, relaciones Norte-Sur y desarrollo". En VV.AA. Una hegemonía en crisis. Hacia un nuevo orden mundial. Quito: Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo FONDAD.

SHIVA, V. (1991) *Biotechnology: Environmental, Health and Economic Implications for the Third World*. Background paper prepared for UNCED. India: Third World Network.

SOLLEIRO, J.L. y ARRIAGA, E. (1990) "Patentes y biotecnología: amenazas y opciones para América Latina". *Comercio Exterior*, No. 40 (12) México.

TAMAYO, G. (1996) "Género y medio ambiente: Una mirada sobre los marcos conceptuales". Curso Taller: Género y Medio Ambiente, Escuela para el Desarrollo, Lima, 12 al 16 de Agosto.

TCA-TRATADO DE COOPERACION AMAZONICA (1991). *Amazonía sin mitos*. (Quito?): BID-PNUD-SPT-TCA.

# SINTESES

## AMERICA LATINA ANTE EL SIGLO XXI

Número 25

Enero-Junio 1996

SUMARIO: PROLOGO. RAZON DE SER: DIEZ AÑOS DESPUES. ENTREVISTAS: Fernando Henrique Cardoso. Rigoberta Menchú Tum. POLITICA: Los desafíos de la participación democrática América Latina y el año 2000, *Edelberto Torres-Rivas*. La gobernabilidad en América. *Luciano Tomassini*. ECONOMIA Y SOCIEDAD: Desigualdade, violencia e exclusao: Desafios na virada do século, *Sonia Fleury*. La inserción de América Latina en la economía internacional de cara al siglo XXI, *Mikio Kuwayama*. Entre Somalia y Taiwan: ¿Hay otra alternativa?, *Xavier Gorostiaga, SJ*. Globalización de la economía mundial. Algunas consecuencias para Centroamérica y el Caribe, *Oswaldo Martínez*. RELACIONES INTERNACIONALES: América Latina: El reto del siglo XXI, *Carlos A. Romero*. Europa y América Latina ante la globalización, *Hector Casanueva Ojeda*. Los principios básicos de una política exterior Iberoamericana como premisa para el respeto de los derechos humanos, *Yago Pico de Coaña*. Las relaciones entre Estados Unidos y América Latina de cara al próximo siglo: Una perspectiva desde el sur, *Cristina Eguizabal*. Reflexiones sobre las relaciones hemisféricas en el siglo XXI, *Joseph Tulchin*. Reflexiones sobre las relaciones hemisféricas en el siglo XXI, *Joseph Tulchin*. INDICE DE SINTESIS: Sumario de los números 1 al 24. Indice Temático. Indice de Autores.

## **Regionalización y descentralización post Bucaram**

Fernando Carrión M.<sup>1</sup>

*Para que la descentralización ocurra, se requiere, como condición básica, la existencia de la unidad como un todo. Dicho de otra manera, sin una propuesta real de descentralización, este proceso puede potenciar todos los vicios que arrastra y negar las virtudes que tiene. De allí que en la actualidad la descentralización sea la expresión vaga de un malestar y de un descontento local-nacional no siempre bien definido, que no llega a representar un movimiento social con un programa.*

**A** propósito de los últimos acontecimientos políticos, que se originaron con el triunfo electoral de Bucaram y su posterior destitución el 6 de Febrero, el tema regional ha cobrado nuevamente mucha actualidad en el país.

No se puede negar que Bucaram llegó al poder principalmente con la votación de la población rural y de las ciudades medias y pequeñas del país, en detrimento de las ciudades grandes. Es decir, triunfó con el apoyo de la periferia y la marginalidad del país. Sin embargo, en los seis meses de ejercicio del gobierno, invirtió esta posición original, exacerbando la conflictividad regional a través de una gestión que impulsó, entre otros aspectos, los siguientes:

- El **manejo de lo étnico**, con la creación de un ministerio ad hoc y del nombramiento de funcionarios contrarios a la dirigencia histórica de la CONAIE. Para ello se amparó en la representación de los pueblos indígenas amazónicos en detrimento de la serrana, provocando una división interna y regional del movimiento indígena. De esta manera, lo étnico fue entendido en su diversidad y, por lo tanto, en su localidad.

- En la **relación del Ejecutivo con el Congreso Nacional** se impuso un manejo clientelar (el hombre del maletín) que produjo una subordinación de lo político-partidario a lo regional. El caso más interesante resultó ser el de los representantes de la Amazo-

---

1. Director de FLACSO-Ecuador, Editorialista Diario HOY y Profesor Universidad Central del Ecuador.

nia, que actuando claramente con un sentido de pertenencia e identidad regional, formaron un bloque amazónico. Esta situación se consumó gracias a las entregas de partidas presupuestarias que hizo el Gobierno Nacional a ciertos diputados, para ser usados en sus respectivas provincias; lo cual condujo, entre otros aspectos, a un cambio en el carácter del parlamento: de legislador y fiscalizador, a gestor. Pero también impactó en las provincias a través de la duplicación de funciones en varios órganos de gobierno local y en la prolongación del clientelismo hacia la población.

- **La cooptación de la Asociación de Municipalidades**, bajo consideraciones puramente clientelares, se expresó en el control de la Presidencia de la AME y, por tanto, de gran parte de las municipalidades ecuatorianas. Tal situación, significó que la AME cumpla una función de intermediación, pero no del mundo municipal hacia el gobierno central sino de correa de transmisión unidireccional -y por tanto vertical y centralista- desde la Presidencia de la República hacia los municipios. Queda en duda la actuación de la AME en tres casos importantes: la violación de la autonomía del Municipio Quito, el archivo del proyecto de descentralización y el silencio respecto a la Ley de transferencia del 15%.

- Definición de un estilo de **gestión ubicuo de gobierno**, que se expresó, por un lado, en el hecho de que el Presidente de la República nunca anuló su administración ni en la capital de la República y peor en el Palacio de Gobierno. Y, por otro, en la realización de los llamados gabinetes itinerantes que se organizaron mensualmente en

las capitales provinciales donde, al más puro estilo velasquista, se repartía dinero a los pobres y entregaba cheques en blanco a las autoridades locales.

- Operativización de una definición de **descentralización suigeneris** que ubicó a los Municipios de Quito y Guayaquil en la periferia, más por su antagonismo con el gobierno central que por un real proceso de descentralización. De esta manera, mientras este antagonismo significó una confrontación directa con la ciudad de Quito y su gobierno local, en Guayaquil lo fue solo con la administración municipal.

- Por otro lado, no se puede desconocer como realidad histórica, que la organización y el sistema político tienden a localizarse y regionalizarse con más fuerza. Los partidos políticos expresan un sello regional: la Izquierda Democrática y la Democracia Popular son serranos, el PRE y los Socialcristianos costeños. El binomio presidencial se justifica más en la búsqueda de un equilibrio regional simbólico, que en la construcción de alianzas regionales.

Este conjunto de situaciones, aparentemente aislados e inconexos, generaron respuestas en cada uno de los ámbitos planteados, llevando a que haya casos extremos de reivindicación de la secesión regional (El Oro, Esmeraldas y Guayaquil). Pero también a que se prefiguren respuestas más orgánicas por la vía de la generalización de las llamadas Asambleas locales, sea por: ciudades, como la de Quito; por provincias, como la del Azuay; o por regiones, como la de la Amazonía. Y, que además, exista la

reacción de los pueblos indígenas, que cada vez plantean con más fuerza la constitución de un Estado plurinacional.

Sin duda que estas nuevas formas de organización, representación y participación de la población puede llevar a que, por primera vez, se produzca una fuerte integración de las autoridades locales con sus respectivas sociedades regionales y locales y, por otro lado, expresen la presencia de nuevos poderes locales que tienden a establecer saludables equilibrios de poder nacionales, sustentados en su fortalecimiento y en la presencia de nuevos liderazgos nacidos de una nueva legitimidad: un rector universitario en el caso de Cuenca o un Alcalde en el caso de Quito. No se puede negar entonces que estas reacciones recuperan una condición histórica propia del país, originada en la diferencia regional de la cultura política y en el desigual desarrollo nacional.

De allí que los conflictos y heterogeneidades regionales sean uno de los componentes más importantes de la vida económica, social y política del país. La historia ecuatoriana es vista de manera diversa en la periferia que en los centros político y económico, cuestión que en la actualidad se torna más evidente. Por ello, muchos estudiosos de la historia ecuatoriana coinciden con la afirmación de que el Ecuador es el resultado de la suma de sus partes.

Según la primera Constitución del país -la de 1830- el Estado ecuatoria-

no se definió como unitario, dividido en departamentos, provincias, cantones y parroquias relativamente autónomas. Fueron tres departamentos, ocho provincias y treinta y cinco cantones los que dieron vida a un estado republicano controlado por élites locales ancladas en una fragmentación territorial propia de las actividades que desarrollan los terratenientes, caciques y gamonales. En ese sentido, estas élites locales dominantes constituyen la "región" como su "patria" y, a partir de ella, piensan y configuran lo "nacional". Por eso la condición de patriota hace referencia más a lo regional, al "lugar donde se ha nacido", que a lo republicano (Quintero, 1992).

Maihuashca (1994) plantea que este tipo de organización expresaba un "federalismo de facto", que tenía como base a unos departamentos organizados a partir de sus tres principales ciudades: Quito, Guayaquil y Cuenca. En ese sentido, la organización del territorio y del estado nacionales tienen un origen policéntrico, donde cada una de las ciudades construye una cierta forma de memoria colectiva y de identidad social regional.

Las ciudades, fundadas y desarrolladas desde la colonia bajo una lógica dispersa y centrífuga<sup>2</sup>, no tienen por jurisdicción exclusiva al área urbana inmediata, sino que abarca a un ámbito socio-territorial más amplio; que surge del control del aparato de dominación (urbano-municipal) y de su impacto directo sobre la "hinterland"

2. "Morse, hace una caracterización útil de este esquema urbano al establecer el contraste entre la naturaleza centrípeta del poblado europeo, que concentraba y organizaba el comercio de una región, y el carácter centrífugo del latinoamericano, que tenía la función de controlar y administrar recursos que radicaban en el campo" (Roberts, 1980: 60).

(agrario, minero). Un radio de influencia que se expresa en un predominio de la ciudad sobre el campo, en que las urbes se convierten en un elemento determinante para la constitución diferencial, inédita y marcada de la sociedad y del territorio en regiones; y en la existencia de una relativamente escasa cantidad de población asentada en las ciudades, pero altamente privilegiada (Carrión 1993).

Posteriormente, y a escasos cinco años de la formación del Estado ecuatoriano, la Constitución de 1835 expresa la disolución de este federalismo de facto, cuando suprime los departamentos, definiendo la división política del país a partir de las provincias, cantones y parroquias. Esta determinación tiende a consolidar el proceso de "unitarismo real", sobre la base de la provincia como instancia intermedia del poder central hacia el poder local en formación, y del diseño de una política económica basada en arbitrios fiscales y proteccionismos estatales. Es un momento en que el unitarismo se constituye, paradójicamente, sobre la base de una atomización de la división político-administrativa nacional.

Este será un primer momento importante de división del territorio, sustentado en la provincia como eje de imposición del dominio de la visión unitaria de organización estatal. Por eso, en 1897 ya se contaban con quince provincias y 54 cantones, lo cual reafirma la idea de que, proporcionalmente, se crearon más provincias que cantones.

Luego se vive una lenta y difícil configuración del espacio nacional, al extremo que no solo existen problemas de definición de los límites territoriales del estado nacional -no tenemos piel,

como indicara el ex presidente Hurtado-, sino que también la organización territorial interna adolece de una definición clara. Allí están, por un lado, los múltiples conflictos limítrofes internos y, por otro, los continuos procesos de provincialización y de cantonización que vive el país (en los últimos 20 años se han creado tantos cantones como los ocurridos a lo largo de la historia nacional). Pero esta atomización del territorio nacional, sustentado en la creación de nuevos cantones y provincias, no ha sido suficiente. Hoy se pretende fundar nuevos países. Luego de la Consulta Popular convocada por el Presidente Durán Ballén en noviembre de 1995, se levantaron voces pidiendo la separación de Guayaquil y, luego del relevo presidencial, las provincias de El Oro y Esmeraldas también reclaman su independencia.

En la actualidad existen 21 provincias, 206 cantones y 1126 parroquias, organizados a partir del bicentralismo urbano Quito-Guayaquil (que suplanta al policentrismo). Esta trilogía (provincia, cantón y parroquia) representa una mayor presencia del estado en el conjunto del territorio nacional y una tendencia hacia una atomización agresiva del espacio nacional, sustentada en un municipalismo peligroso y en un esquema altamente centralista.

Las preguntas que quedan son evidentes. ¿Lo que estamos viviendo es parte del proceso de pulverización de lo nacional en beneficio de lo local? ¿Cómo asumir estas fracturas y diversidades que atraviesan el Ecuador, justo en un momento en que la globalización -antes que disolverlas- puede agudizarlas? ¿Es que aún no culmina el proceso de integración na-

cional basado en lo "regional" o es que estamos viviendo un proceso inédito en la historia nacional?

Sin duda que este conjunto de situaciones debe llevarnos a un amplio debate que encuentre soluciones adecuadas a la problemática de la integración nacional pues, caso contrario, iremos hacia su desintegración. Mucho más si ya se oyen voces irresponsables, como la del presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador, que en vez de auspiciar un real proceso de descentralización, sostiene la necesidad de la secesión.

Para que la descentralización ocurra se requiere, como condición básica, la existencia de la unidad como un todo; dicho de otra manera, sin una propuesta real de descentralización, este proceso puede potenciar todos los vicios que arrastra y negar las virtudes que tiene. De allí que en la actualidad la descentralización sea la expresión vaga de un malestar y de un descontento local-nacional no siempre bien definido, que no llega a representar un movimiento social con un programa.

Si el esfuerzo descentralizador se enfrenta a la inercia histórica y tradicional centralizadora, ¿Cuáles son los factores históricos y estructurales que bloquean la descentralización?. Intentando responder a esta pregunta formulada por Alfredo Rodríguez (1996) se puede señalar, al menos, los siguientes factores:

La **resistencia al cambio**, en tanto se presenta como un obstáculo cultu-

ral y administrativo de las personas, los actores sociales y las instituciones para romper con los procesos inerciales en los cuales están inmersos. La oposición al cambio se expresa a nivel nacional cuando, por ejemplo, los profesores denuncian que la descentralización fragmentará sus demandas y por tanto su organización<sup>3</sup>. Pero también a nivel local cuando las autoridades municipales se oponen a la participación ciudadana.

El centralismo como una relación social que tiene sus bases de sustentación locales y nacionales, se opone a la descentralización en la medida en que sus actores principales pierden los privilegios que les brinda. El centro justifica su actitud por la baja capacidad de los entes locales para asumir las nuevas competencias, la dispersión de recursos no permite el desarrollo y la dificultad del control de la corrupción, entre otros.

El centralismo crea clientelariamente sus bases locales, con lo cual tiende a reproducir y fortalecer las élites locales. En ese sentido, la vieja tradición municipalista que caracteriza al Ecuador ha servido más bien como mecanismo para perpetuar las élites locales, estructuradas -a su vez- sobre relaciones patronales, gamonales y caciquiles. De allí que un proceso de descentralización que redefina las relaciones de poder y diseñe una nueva organización estatal tenga resistencias en estas élites locales, vinculadas -para su existencia y reproducción- con el centralismo. Por eso la propuesta

3. Sin embargo, la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL) en el año de 1993 introduce en su estructura orgánica las llamadas "Asambleas Regionales" con el fin de descentralizar la actividad de la Confederación. De esta manera, rompe con la inercia histórica del sindicalismo ecuatoriano y busca acompañar los procesos generales.

central del municipalismo gira alrededor de la distribución económica.

El **uniformismo**, porque al tratar a los desiguales como si fueran iguales tiende a reproducir la desigualdad (el centralismo). De allí que un principio básico de la descentralización sea respecto a la diversidad.

El **localismo**, en tanto pierde de vista la relación centro periferia y pone en primer plano lo local sobre lo regional y lo nacional. Se inscribe en la corriente del "Small is beautiful", que lleva a la atomización o minifundización de los ámbitos de la política. Pero así como la suma de las partes no definen el todo, la suma de lo local no define lo nacional. Puede substituirse el autoritarismo central por el caciquismo local. La descentralización es un proceso de confianza y de afianzamiento nacionales. Por ello, aquello de que los municipios son ineficientes o que son corruptos no tiene ningún sentido.

El **municipalismo** es una corriente que llevada al extremo cree encontrar solución a todos los problemas. Se convierte en el actor central, el objeto y el fin de la descentralización. Por ello se sostiene que creando más municipios y entregándoles más funciones se tendrá más democracia, eficiencia y desarrollo. Esta posición conduce a la pérdida de una perspectiva nacional de la descentralización, a

desconocer el tema crucial del gobierno intermedio y a homogeneizar el propio desarrollo local al no reconocer la existencia de otros poderes locales.

El **fiscalismo** tiene dos expresiones: según el centro, el tema del incremento de las trasferencia económicas debilita al gobierno y al desarrollo nacionales; es concebido como gasto y por lo tanto su incremento tiene efectos en las variables macroeconómicas (inflación, déficit fiscal). Según la periferia, la descentralización debe adoptarse sobre la base de mayores ingresos de redistribución nacional sin el incremento de nuevas competencias y de nuevos recursos locales (pereza fiscal). En este contexto de polarización de visiones el clientelismo intraestatal encuentra terreno fértil.

La **privatización y la desconcentración** pueden convertirse en factores regresivos, en la medida en que propenda a una mayor acumulación en sectores cada vez más restringidos, a que se reemplace la privatización por participación y a la representación se debilite. En ese sentido, no se debe confundir descentralización de descentramiento o privatización; pues mientras el primero busca la redistribución de la centralidad, el segundo conduce a una pérdida de la centralidad de lo público (Carrión 1997).

# Crítica Bibliográfica

## ***Identidades indias en el Ecuador contemporáneo***

José Almeida Vinueza (Coordinador)

Comentarios de José Juncosa



IDENTIDADES INDIAS EN EL ECUADOR  
CONTEMPORANEO / Coordinador: José  
Almeida Vinueza / Serie: Pueblos del  
Ecuador No.4/ Ediciones: ABYA-YALA  
/ 1996.

**M**uchos son los motivos que hacen de este libro elaborado en el marco del “Diagnóstico de los Grupos Etnicos. La Visión Interna” desarrollado por el CAAP, un producto editorial colectivo fuera de lo común.

A pesar de la abundancia de monografías etnográficas de un rango más o menos especializado y aproximaciones antropológicas a problemas de carácter regional y coyuntural, constituye una carencia notoria la ausencia de trabajos que llenen el espacio vacío usualmente destinados a etnografías mínimas o visiones tan abarcales como sintéticas, pero siempre necesarias para un conocimiento global de la realidad de los pueblos indígenas del Ecuador. Las obras que tengo en mente no llenan los requisitos para satisfacer esta demanda por su elemental carácter de relectura o síntesis de bibliografía anterior sin ningún aporte investigativo de veras original.

A primera vista, la obra en mención constituye un esfuerzo pionero en este sentido al prometer una visión “desde

dentro" acerca de pueblos indígenas como los Achuar, Shuar, Quichua del Pastaza y del Napo y de los A'í (Cofán); los Otavaleños, los indígenas de Calderón, Salasacas, Cañaris, Saraguros, Quichuas de Zumbahua y de la Merced (Chimborazo), concluyendo con trabajos sobre los Chachi y la Comuna de Salango (Machalilla), es decir, cinco escritos sobre la Amazonía, siete sobre la Sierra y dos sobre la Costa cuyos autores son respectivamente: Luis A. Vargas (achuar), Lorenzo Chinkim (shuar), Galo Villamil (quichua amazónico), Abdón Yumbo (a'í), Mario Conejo Maldonado (otavaleño) J. Alberto Simbaña (quichua de Calderón), José Masaquiza M. (Salasaca), Baltazar Umaquina (cañari), Fernando Sarango Macas (saraguro), Raúl Tapuyo (chachi) y Wellington Muñoz (Machalilla).

De este modo, aún si quedan por abordar otros tantos pueblos, el carácter emblemático de los aquí tratados hace de esta obra la más completa en su género. Sin embargo, la lectura atenta de cada uno de los trabajos, plantea reubicarla más allá de un intento de síntesis antropológica e identificar su riqueza y significación en una serie de variedades que expongo a continuación.

La primera de ellas tienen que ver con la presencia de paradojas extrañas y enriquecedoras, como por ejemplo el que intelectuales indígenas adscritos a pueblos que piensan y se expresan según los cánones de la oralidad, hayan ahora adoptado el "escrito" como canal de comunicación de ideas y luego, el que hayan renunciado a sus respectivos idiomas para ceñirse al español como canal de comunicación. Es decir, el escoger cabal-

mente los medios de poder que no les son propios, constituye, también para el coordinador de la obra, el antropólogo José Almeida, una opción metodológica programada y conscientemente escogida. Su significado consiste no tanto en allanarse a una condición de subordinación, cuanto en apropiarse de los medios de poder para construir con ellos una expresión de contradominación.

El resultado de estas tensiones salta a la vista: el elaborar un escrito en función de una publicación y someterse a una nueva lógica para ordenar y exponer las ideas no ha empañado en nada la originalidad de enfoque y la especificidad de experiencias que cada autor ha podido revertir "a su manera" escogiendo variados géneros literarios: el ensayo finalmente, un sociólogo. Ello explica el énfasis temático en la necesidad de la organización para garantizar el futuro de los pueblos en cuestión, la identidad y las relaciones con la sociedad nacional.

La segunda variable es la tensión (y no necesariamente contradicción) entre el saber que los indígenas dicen tener de sí mismos en confrontación con el saber "sobre los indígenas" propio de los antropólogos. Si bien no faltan alusiones expresadas a un distanciamiento con respecto al saber de los antropólogos, (ver por ejemplo el artículo de Luis Chinkim) ello no ocupa ni remotamente la preocupación de cada uno de los autores, que más bien ratifican temas recurrentes propios de los ámbitos académicos reasimilándolos en función de sus intereses y preocupaciones prioritarias. De esta manera, el libro gana soltura y trasciende con serenidad otra de las oposiciones

constantes -y por qué no decirlo, retóricas- provenientes tanto de los foros y declaraciones indígenas como desde un pensamiento antropológico demasiado cargado de culpa por esforzarse en comprender al "otro"

La gran y verdadera lección dictada a coro por los autores de este libro, entre muchísimas otras que el lector advertirá por su cuenta, es que ni lo escrito, ni los moldes académicos de sistematización de saberes, son dramáticamente extraños a las formas de pensamiento, de expresión y de planteamiento político específicas de los pueblos indígenas. Por otro lado, es posible acceder a las metodologías y formas de conocimiento no propias para algo más que "conocer los meca-

nismos de la sociedad dominante para combatirlos" (perspectiva de un reduccionismo evidente). Estas nuevas formas también potencian, desarrollan y están en condiciones de crear sobre lo propio, nuevas e insospechadas habilidades para plantear y resolver problemas de y por los indígenas.

La segunda edición de la obra a distancia de apenas un año de su primera edición, y la demanda de los mismos autores por distribuir las investigaciones, ya sea en forma de libro o de separata, entre los miembros de sus comunidades, habla a las claras de la importancia de su contenido para ofrecer un acercamiento oportuno y necesario a las identidades indias del Ecuador contemporáneo.



## NUEVA SOCIEDAD

No. 146

NOVIEMBRE DICIEMBRE 1996

COYUNTURA: *Alberto Acosta, Ecuador*. El bucaranismo en el poder. *Equipo de Coyuntura IEPRI, Colombia*. Notas sobre la crisis. APORTES: *Mónoca Hirst*, La dimensión política del Mercosur: actores, politización e ideología. *Jorge Lofredo*. Herejes y alquimistas. Grupos radicalizados en la Argentina. *Heribert Dieter*, La integración del Pacífico, los bloques regionales y la Organización Mundial de Comercio. TEMA CENTRAL: LA EDUCACION Y EL CAMBIO SOCIAL. *Juan Carlos Tedesco*, La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano. *Adriana Puiggrós*, Educación neoliberal y quiebre educativo. *Hebe Vessuri*, Pertinencia de la educación superior latinoamericana a finales del siglo XX. *José Joaquín Brunner*, Investigación social y decisiones políticas: el mercado del conocimiento. *Sonia Comboni Salinas*, La educación intercultural bilingüe. Una perspectiva para el siglo XX. *Ernesto Ottone*, De como estar sin dejar de ser. Notas acerca de competitividad, educación y cultura. *Henry Giroux*, Educación posmoderna y generación juvenil. *Célia Frazao Linhares*. La reinención de la juventud. LIBROS: *Martín Tanaka*, La democracia en el Perú de los años 80 y el "fujimorismo". Reseña crítica de algunas publicaciones peruanas recientes.

EDITORIAL NUEVA SOCIEDAD:  
Apartado 61.712 - Chacao-Caracas 1060-A  
Venezuela



**FLACSO**  
ECUADOR



REU08693