

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

Quito-Ecuador, agosto de 1998

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Profundo deterioro de la economía e inciertas perspectivas / 5-19
Marco Romero C.

Política: A la búsqueda de la razón perdida / 21-34
Fernando Bustamante

Conflictividad Social: Marzo de 1998 a Junio de 1998 / 35-49

Internacional: Tendencias deflacionistas y recesivas se extienden desde el Asia a la economía mundial / 51-66

Wilma Salgado
Equipo Coyuntura "CAAP"

TEMA CENTRAL

La constitución de un Estado descentralizado / 67-87
Fernando Carrión M.

La autonomía: Entre la condena a lo local y el encanto de lo global / 88-93
Ramón Torres Galarza

Perspectivas del desarrollo regional en América Latina / 94-104
José Luis Coraggio

Desarrollo territorial y diversidad cultural: Los desafíos de la nueva economía / 105-118

Roberto Santana

Políticas de desarrollo local y pequeña empresa en Italia / 119-138
Hernán Ibarra

La economía de la proximidad / 139-142
Bernard Pecqueur

El empoderamiento: Desarrollo económico comunitario desde adentro hacia afuera / 143-162

Patricia Wilson

ENTREVISTA

Conversando con Michael Löwy / 163-172

Entrevista realizada por Jaime Massardo y Alberto Suarez

PUBLICACIONES RECIBIDAS

DEBATE AGRARIO

Notas sobre la visión de la economía neoclásica en el manejo de bosques / 181-192

Jeannette Sánchez

Seguridad alimentaria: La utopía en el mundo de la abundancia / 193-205

Florencia Campana y Fernando Larrea

ANÁLISIS

Culturas políticas e identidades colectivas populares urbanas. Los casos de Ecuador y Chile / 207-226

Tom Salman

Colonialidad del poder, cultura, y conocimiento en América Latina / 227-238

Anibal Quijano

CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA

El fantasma del populismo, aproximaciones a un tema (siempre) actual / 239-242

Editor: Felipe Burbano de Lara

Comentarios de Rafael Quintero

LA AUTONOMÍA

Entre la condena a lo local y el encanto de lo global

Ramón Torres Galarza

Nuestro modelo de Estado en América Latina intentó constituirse a imagen y semejanza del Estado Europeo, no surgió como vulgar copia sino como imposición de un dominio que negó la diversidad existente y los intereses que la constituían. Los criollos buscaron mediante la idea del "orden y el progreso" legitimar su afán homogenizador.

En el Estado colonial la forma de organización territorial, de la ciudadanía, y de la economía se desarrollaron en función de consolidar un interés hegemónico y no como una "síntesis activa de la nación" O Donnell 1982. Surgió así una forma de Estado no correspondiente con la sociedad y la nación.

Los objetivos del régimen político y de la organización territorial en la colonia se diseñaron para garantizar el control y la explotación, así por ejemplo se constituye una noción de comunidades constituida por elementos heterogéneos y dispersos y de otro lado se constituyen las denominadas repúblicas de indios. Esta forma de organización político-administrativa suprime identidades, elimina autoridades y jerarquías constituidas y legitimadas y concentra poderes sin la intervención de

casi ninguna entidad de intermediación entre el poder central y las comunidades.

Este modelo unilateral del Estado se torna adicionalmente excluyente cuando es condicionado a subordinar su existencia a su inserción en la economía internacional; así el ejercicio limitado de soberanía nace como una patología congénita que impide su crecimiento y desarrollo.

Esta característica da origen a nuestros Estados, diferencia de manera evidente el carácter del modelo de soberanía política, territorial y ciudadana, desarrollada en Europa.

Sí el nacimiento y crecimiento del Estado en América Latina se caracterizó por no representar intereses plurales de nuestras naciones y por la exclusión de algunos de los elementos más representativos de ellas, es

decir los pueblos indígenas y las comunidades locales, es incuestionable que el reconocimiento y ejercicio de derechos dependía de la forma en que estos sectores se relacionaban con el Estado y éste reconocía o legitimaba su existencia como ciudadanos.

Así la denominada "Sociedad Civil" en América Latina es un concepto difuso por cuanto difusos son los derechos y obligaciones al ser el Estado quien concede y no reconoce derechos. El sentido de lo "Público" se desvirtúa por las prácticas clientelares y asistenciales del Estado Benefactor que eleva a categoría de política social la caridad con los menesterosos.

Fruto de este proceso se generó un orden social en desorden, altamente fragmentado y desarticulado territorialmente, por tanto la capacidad de regulación y control social del Estado es limitada o era eficaz casi exclusivamente a nivel de los entornos geográficos inmediatos donde la institucionalidad pública existía; Dicho de otro modo la existencia del Estado solo era visible mediante su presencia "física" es decir de sus instituciones cuando castigaban o ejecutaban actos de caridad.

Este proceso fue marcado por la existencia de Estados con formas de organización territorial desarticuladas en donde era prácticamente imposible ejercer eficazmente funciones de regulación y control social.

Según Pérez Baltodano (1998) el desarrollo de identidades con bases territoriales más o menos definidas generó condiciones para el surgimiento de las bien conocidas tensiones y contradicciones entre criollos-ciudadanos de segunda categoría en el entramado social de la América Española.

No es sino hasta después de 1559 cuando la participación de los criollos en el aparato colonial se hace posible mediante la compra de puestos públicos (Haring 1990). Esta puerta de entrada a la administración colonial se cierra con las reformas borbónicas que tienen lugar durante la primera mitad del siglo XVIII.

Las crecientes tensiones y contradicciones que generaba la exclusión de los criollos de las estructuras de poder político colonial hicieron inevitable el desarrollo de movimientos independentistas en la región. Estos movimientos lograron transformar a la América Española en un conjunto de Estados soberanos, a los criollos –líderes indiscutibles de la independencia – en ciudadanos plenos de los nuevos Estados. El fenómeno de la exclusión social del criollo durante la época colonial no se resuelve mediante el desarrollo de una sociedad civil capaz de crear e institucionalizar por parte del único grupo que en las colonias españolas tenía la posibilidad de promover el desarrollo de espacios públicos (Pérez Baltodano 1998).

Así surgió un modelo de Estado cuya característica principal es su capacidad de descalificar y excluir a sectores sociales y culturales que definen algunos de los principales elementos constitutivos de nuestras naciones.

Las formas de administración y de organización territorial fueron definidas de manera centralizada, para garantizar la unidad y homogeneidad de la sociedad nacional. Los intereses y características particulares o locales no logran cobrar forma de poderes locales que se expresen en una distribu-

ción democrática del poder, de sus autoridades, competencias y prerrogativas. El prejuicio estatuyó que la unidad y consolidación de la nación se logrará sólo si se suprimen las diferencias.

En síntesis el modelo de Estado heredado, impuesto y asumido fue ajeno a nuestra diversidad geográfica, étnica, cultural, social, ambiental y lingüística.

Los procesos de modernización de los Estados sin duda contribuyeron en el mejoramiento de la institucionalidad de la democracia pero no ampliaron la democracia, mejoraron las técnicas de administración y gestión pero no ampliaron calidad y cobertura en la función social del Estado. Es decir modernizaron sus técnicas pero no los contenidos que definen las formas constitutivas de los Estados, es decir su organización territorial, sus mecanismos de representación y participación, la distribución de poderes y el ejercicio de derechos y obligaciones ciudadanas, restringiendo su quehacer soberano a actos administrativos o reglamentarios, que se aplicaban internamente pero que a nivel externo se subordinaban a los mandatos de la economía internacional.

Hoy el proceso de globalización intenta nuevamente homogeneizar nuestras posibilidades de existir como Estados – Nación: solamente si somos capaces de existir en el mercado, si orientamos nuestras economías a las demandas externas, si cumplimos con los nichos de producción y productividad, y si adquirimos conocimientos y tecnologías de los países que las han desarrollado y si adicionalmente aceptamos regímenes de libre acceso a los

recursos existentes en nuestros territorios.

Sin duda la globalización si el global, es decir equitativa y justa, puede transformar a los sujetos económico-productivos que ejercen ya no sólo derechos civiles, sociales y políticos sino también derechos económicos, reivindicando su derecho a la producción y al mercado conservando identidades étnicas, geográficas, ambientales y culturales.

Pero la globalización hoy, como la conquista en el pasado, intenta negar las particularidades y diversidades que nos constituyen como pueblos y naciones. Para que nosotros los Latinoamericanos podamos ser beneficiarios de las virtudes de la globalización debemos desarrollarnos económicamente conservando identidad.

Por estas características debemos afirmar que los procesos de reforma del Estado marcados por tendencias hegemónicas de orientación neoliberal, deben ser disputados o concertados (dependiendo de las circunstancias propias de cada país), desde intereses democráticos y plurales para la reforma del Estado. Requerimos su reforma con una visión integradora hacia fuera y hacia dentro, es absurda una reforma que se globalice al mundo y que se fraccione o localice a nivel nacional o interno de cada país.

LAS AUTONOMÍAS COMO AMENAZA U OPORTUNIDAD

Uno de los aspectos centrales para inducir y disputar la reforma del Estado desde intereses democráticos, constituyen los procesos de descentralización.

La tendencia preponderante en América Latina es a distribuir y asignar competencias y facultades para desconcentrar la carga administrativa de obligaciones y demandas que pesan sobre el aparato central que administra el Estado. Son pocas las experiencias donde se descentralizan jurisdicciones, facultades, prerrogativas y recursos para el ejercicio de poderes locales, regionales, territoriales o comunitarios.

Por esto es emergente pensar que ciertas formas y niveles de autonomía incluyente se tornan en necesidades reales, no solamente para el mejoramiento y modernización de la administración del Estado sino fundamentalmente para democratizar los usos del poder y garantizar nuevas formas de representación y participación ciudadana en el ejercicio de las distintas formas en que el Gobierno debe existir a nivel de la organización territorial.

La Democratización, la Participación, la Descentralización y el ejercicio de ciertas formas y niveles de Autonomía, contribuyen en el diseño de un modelo de Estado incluyente y productivo si los alcances y límites de sus formulaciones surgen de procesos concertados que garanticen su viabilidad y su vigencia efectiva. No nos deben interesar nuevamente definiciones sustentadas solamente en principios teóricos, sin negar su importancia, son también necesarios procesos y mecanismos donde los actores institucionales, sociales y económicos vayan progresivamente asumiendo un conjunto de competencias y dejando ejercer otras. La viabilidad del modelo incluyente depende de los beneficios

compartidos que éste en su aplicación genere.

El concepto de autonomía no es autónomo, su carácter y naturaleza define en su relación interdependiente de otros contextos y situaciones, su sentido es definido por la alteridad, por su relación con el otro, con lo otro, surgen del reconocimiento y la necesidad de complementar formas de existencia, de encontrar mecanismos de coexistencia que no anulen las identidades que los constituyen.

Del mismo modo el concepto de "lo local" solamente existe en correspondencia con lo regional, lo nacional, lo global, de lo contrario constituye una abstracción sin base material, territorial o social concreta.

La relación entre la totalidad y la particularidad cobra un sentido singular en este aspecto cuando mutuamente condicionan y cualifican su existencia, al lograr su articulación y complementariedad.

Por tanto las posibilidades de construir formas de autonomía, jurisdicción y competencia que garanticen el desarrollo de formas de democracia a nivel local, comunitario, étnico o regional dependen de los adecuados y viables mecanismos de articulación, complementariedad y diferencia que se definan para los distintos escenarios e instancias.

Y de otro lado dependen de las posibilidades para que los actores del proceso asuman y asimilen proactivamente sus nuevas facultades y competencias, de acuerdo a sus ritmos y tiempos y al desarrollo de aptitudes y capacidades imprescindibles para su ejercicio.

Las autonomías son una amenaza cuando son pensadas, definidas y ejercidas desde intereses y realidades unilaterales, cuando no logran auto-assumir sus límites y se desarticulan o ensimisman respecto de contextos regionales o nacionales que son las que definen su sentido. En otras palabras, cuando buscan consolidar mediante prácticas autonómicas privilegios o beneficios particulares, clientelares o de cacicazgos locales.

Las autonomías son una oportunidad cuando son incluyentes es decir logran articular los intereses y necesidades específicas y particulares (nivel regional, local, comunitario o territorial) con los contextos nacionales y globales que requieren incorporar el valor de su diferencia en una visión más totalizadora. La oportunidad de las autonomías permite valorar y significar la existencia y presencia "del otro" o "de lo otro". Las autonomías incluyentes sólo surgen de intereses comunes para tejer una red anudada social, económica y territorialmente.

En palabras de Pietro Barcellona (1996) pensar al otro, al igual que pensar la diferencia originaria entre los sexos, indica no sólo la ruptura de la lógica de la identidad, porque lo uno se convierte en dos: también pone radicalmente en cuestión los principios mismos de la metafísica (la imposibilidad de lecturas simultáneas distintas de la realidad y del mundo) y de las teorías políticas que han fundamentado en estos principios su potencia teológica implícita (baste pensar que la idea de la *reductio ad unum*, presupuesto del concepto moderno de Estado, expresa una lógica de la identidad: neutralización de las diferencias.

Esto nos obliga a autorelativizar nuestra voluntad de poder.

Aproximarse al otro significa entonces renunciar a desarrollar la propia voluntad de poder, que llevaría fatalmente a la negación o asimilación del otro. Significa ejercitarse en la capacidad de dejar sitio al otro.

No se trata de hacer un culto de lo local o de la comunidad como la forma perfecta de la democracia, ni de disolver identidades por la voluntad de existir en contextos más amplios, se trata de encontrar y dar sentido para existir localmente sin dejar al mismo tiempo de pensar y actuar globalmente. El desarrollo de esta capacidad para existir en múltiples dimensiones y ya no solo en una, en palabras de un gerente de una de las más importantes transnacionales, nos remite a una nueva categoría "lo global".

Las autonomías son una oportunidad, cuando quienes la ejercen, resuelven algún problema concreto, que no se refiere solamente a los aspectos políticos o sociales sino también económicos, por esto otra de las claves para descifrar la viabilidad de las autonomías es la de que manera esta contribuye al desarrollo económico.

Para poder consolidarse, las instituciones democráticas deben proteger todos los principales intereses en juego y generar a la vez resultados económicos. Adam Przeworski (1991).

Las competencias económicas de las autonomías evidentemente que deben fundarse en una suerte de discriminación positiva establecida a favor de los sujetos excluidos o descalificados de los procesos productivos, pero en ningún caso esos dere-

chos preferentes pueden ser determinados nuevamente con sentido excluyente.

Sin duda que el sentido de las competencias autonómicas en materia económica deben orientarse a coadyuvar en la construcción o consolidación de actores económicos a nivel local, étnico, comunitario o regional. La distribución equitativa de los beneficios económicos que surgen de ejercicios autónomos constituye otro de los retos.

En cualquier circunstancia, la autonomía resulta de un pacto entre la sociedad nacional, cuya representación

asumen los poderes del Estado-Nación, y los grupos socio-culturales (nacionalidades, pueblos, regiones o comunidades) que reclaman el reconocimiento de lo que consideran como sus particulares derechos históricos. Pero la autonomía no es el fruto de un acto único. Este acuerdo se construye a lo largo de un proceso que permite a las partes definir los principios básicos o requisitos que sustentan y acotan el régimen de autonomía, haciéndolo compatible con la organización sociopolítica del país. Díaz Polanco (1997).

BIBLIOGRAFIA

Estado, Gobierno y Sociedad, por una Teoría General de la Política, Norberto Bobbio, Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

La Rebelión Zapatista y la Autonomía, Héctor Díaz Polanco, Siglo Veintiuno Editores, México 1997.

Postmodernidad y Comunidad, El Regreso de la Vinculación Social, Pietro Barcellona, Editorial Trotta, 1996.

La Autonomía de los Pueblos Indios, Poder Legislativo Federal, Cámara de Diputados, Grupo Parlamentario PRD Legislatura, 1996.

Globalización, Ciudadanía y Política Social en América Latina: Tensiones y Contradicciones, Andrés Pérez Baltodano, Nueva Sociedad, 1997.