

I. Contexto

A. Tendencias económicas y políticas

1. El mundo

La gestación del "sueño de Esquel", y, posteriormente, su materialización y desarrollo se han desenvuelto, históricamente, en la encrucijada de dos tiempos a nivel mundial: el de la "efervescencia de las utopías" y expectativas de cambio estructural propios de los años 60 y 70 del siglo pasado y el del "cuestionamiento de las utopías" y crisis de los paradigmas universales de cambio que se sellaron con la desaparición de los regímenes de "socialismo real" a fines de los 80 y principios de los 90 dando paso a un mundo unipolar en el que se despliega el dominio económico, político y militar de una sola gran potencia (Quintero y Silva,1991:2,63-64; Silva,2000:4).

Pero, no solo es este giro impredecible en el escenario mundial el que ha hecho afirmar a algunos/as analistas que "nos encontramos ante un *cambio de época*" (Foro,2002:45,n1). En realidad, es el mismo sistema capitalista el que evidencia un proceso de transición en los años 90, década en la que su "globalización" como único sistema económico viable, avanzó sin competencias en ese mundo unipolar recientemente inaugurado. En efecto, hacia 1996, el capitalismo habría ingresado en su quinta "onda larga" caracterizada por "el rol central articulador" de la ciencia y el conocimiento en la acumulación del capital (J.Schuldt, cit Foro,2002:45,n1), proceso que, necesariamente, tendería a acentuar aún más las insalvables asimetrías de desarrollo entre el próspero Norte y el empobrecido Sur, que aparecen como nuevos imaginarios territoriales del desarrollo y

subdesarrollos mundiales, precisamente, en esta década.

Y es que la tendencia a la universalización del capitalismo en esta coyuntura finisecular adopta la vía neoliberal, es decir, una variante "...que busca profundizar las máximas del liberalismo social, la justicia económica mediante el libre mercado y la libre competencia basada en la realización del capital especulativo y financiero nacional y transnacional" y sustentada en políticas de "privatización... de los más importantes negocios y patrimonio económico público así como la producción de bienes y servicios masivos"(Foro,2002:6,n5). Es decir, de una vía que, en realidad, constituye una agenda del Norte y en la que éste tiene todas las de ganar.

Es así como, si en 1960 el 20% más rico de la población mundial recibía el 70% del ingreso total, en 1990 ya se apropiaba del 82.7% y para fines de la década recibía el 86% de la riqueza, en tanto que el 20% de población más pobre había mermado sus ingresos del 2.3% en 1960, al 1.4% en 1990 descendiendo a un magro 1% a fines de la década. (Silva,2000:4-5;s/a, s/f5:1) Es tal el nivel de concentración de la riqueza que, según una fuente, "las tres personas más ricas del mundo tienen una fortuna superior al PIB de 48 estados más pobres" y una sola corporación como la General Motors "tuvo en ventas en 1999, 168 billones de dólares", mientras el PIB combinado de 11 países latinoamericanos "llegó solamente a 159 billones de dólares" en ese mismo año¹. En cuanto a nivel de consumo, hacia mediados de los 90 se indicaba que, con la quinta parte de la población del mundo y cuatro quintas partes de su ingreso, el Norte consumía "un 70% de la energía mundial, un 75% de sus metales y un 85% de su madera" (PNUD,1994:20) Tan desequilibrada realidad le llevó a concluir al PNUD en 1998 que "para satisfacer las necesidades básicas del conjunto de la población del planeta, bastaría el 4% de las 225 mayores fortunas del mundo"(s/a,s/f5:1). Todo ello, a pesar del ritmo descendente de crecimiento de la economía mundial (que bajó del 3.5% en los 80's al 3% en los 90's) y de su creciente inestabilidad traducida en sucesivas crisis cambiarias y financieras determinadas por la orientación especulativa del modelo que "convirtió a la economía mundial en un casino" en el que se priorizaron las "utilidades financieras a corto plazo" por sobre las "inversiones productivas en el mediano y largo plazo" (Romero,1999:51-53)².

2. Latinoamérica

Considerando el ámbito regional, la gestación y desarrollo de Esquel está atravesada por la mudanza de un discurso orientado a imaginar una región con una identidad y cultura distinta, mestiza, latinoamericana, encarnada en el concepto "Nuestra América" de José Martí, a un discurso más autocentrado en los espacios nacionales, sustentado en la afirmación de la diversidad regional, más que en su unidad, que, sin embargo, no se detiene allí y migra hacia unidades más reducidas: comunidades, localidades que afirman sus propias especificidades identitarias, étnicas y culturales.

¹ De Guatemala, El Salvador, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay y Uruguay.

² En los 90 se registran al menos seis crisis de impacto mundial: crisis monetaria en Europa (1991-92), crisis mexicana (1994), crisis asiática (1997), crisis rusa (1998), crisis brasileña y latinoamericana (1998-99) (Romero,1999:52)

Esta mudanza de sentidos se ha dado en el marco de procesos regionales que marcaron a toda una generación de latinoamericanos/as y de la que formaron parte los fundadores de Esquel. Me refiero a esa "generación familiarizada con el exilio, la tortura y desapariciones de miles de hombres y mujeres latinoamericanos", a la que conoció a aquellos/as que llegaron al Ecuador con "sus sueños quebrados" y que aquí "reconstruyeron sus hogares, hicieron nuevas amistades...y aportaron de manera significativa al conocimiento de nuestra sociedad y de nuestra historia", a la que experimentó en ese intercambio, precisamente, la diversidad existente entre los pueblos de la región y el "archipiélago de identidades"³ que era su propio pueblo (Quintero y Silva,diciembre 1991:63). Como lo veremos más adelante, el origen de Esquel está íntimamente asociado a esta experiencia.

Pero, también a otra experiencia regional: la de la reconstitución de regímenes democráticos en América Latina luego de una larga fase dictatorial, proceso que se registra desde fines de los años 70 hasta fines de los 80, coincidiendo, fatalmente, con la agudización de la crisis económica y la instauración y consolidación del neoliberalismo, que ha acentuado aún más las inequidades socio-económicas internas⁴, tornando poco viables a dichas democracias. Con razón se ha afirmado que si la década de los 80 fue conocida como la "década perdida" para América Latina, la del 90 "puede definirse como la...de la 'exclusión social'. Al comenzar el 2000 hay 224 millones de pobres, según la CEPAL... y...el número de personas que viven con un dólar al día se elevó de 63 millones, en 1987, a 78 millones, en 1998" (Tamayo,2000 cit Chiriboga,1998:180).

3. Ecuador

Desde la perspectiva nacional el proceso de Esquel se desenvuelve también en un contexto transicional: de un patrón de Estado centralista-integracionista de corte autoritario a una república democrática liberal; de una economía regulada por el Estado a un esquema económico neoliberal, procesos verificados en un tiempo que corresponde al fin del auge petrolero y el inicio de una depresión económica que arranca con la crisis de la deuda externa y la caída de los precios del petróleo en 1982. Procesos, que, por otro lado, se escenifican en el marco del viejo modelo de desarrollo histórico gamonal-dependiente, caracterizado, en lo político, por una acumulación autoritaria cuya persistencia ha bloqueado severamente la naciente democracia ecuatoriana (Quintero y Silva:1991a; Silva,1991:19passim). En lo socioeconómico, la orientación oligárquica del viejo modelo que siempre se tradujo en una aguda inequidad y exclusión sociales, marcó el camino de las reformas neoliberales iniciadas en los 80 y que cobraron impulso en los 90 bajo presión de los poderes financieros mundiales.

En efecto, a fines de los 80 comenzaba la modificación del marco legal-institucional

³ Así visualizaba Esquel al país en el *Informe 1994* (1995:5).

⁴ Según la CEPAL, a comienzos de los 90 el 46% de la población total de América Latina (200 millones de personas) no estaba en condiciones de satisfacer sus necesidades fundamentales. Hacia fines de los 90 en México había 40 millones de pobres extremos, y en el Perú 18% de la población sufre de pobreza extrema.(Kohanoff,1998, cit en Silva,2000:5; Quintero,1998,cit en Silva,2000:5)

orientado a encauzar el nuevo esquema económico con las reformas laborales que sancionaban la "flexibilización" del trabajo inauguradas por un gobierno de corte reformista⁵. Otras modificaciones cobrarían fuerte impulso durante los distintos regímenes de los 90 traducidas en nuevas leyes, creación de instituciones y toma de decisiones⁶, consolidándose con las reformas constitucionales de 1998 dirigidas a legitimar ese esquema económico "pluto-democrático"⁷. Pues todas estas modificaciones⁸ solo produjeron una agudización de las tendencias preocupantemente manifiestas ya a fines de los 80: crisis económica, abrumadora concentración de la riqueza, expansión de la pobreza y miseria entre la población, debilitamiento del aparato productivo, disminución de las exportaciones y crecimiento de las importaciones, cuyo curso se accidentó aún más con eventos coyunturales, tales como, la guerra fronteriza del Cenepa (enero 1995) y el Fenómeno de El Niño (1997), detonantes de la quiebra de empresas y del sistema financiero hacia fines de la década.

Algunos indicadores económicos ilustran este proceso: el PIB real que en 1990 creció a una tasa del 3% en 1999 registró una tasa negativa de -7% evidenciando una depresión profunda de la economía; la deuda externa pública aumentó de \$12.054 millones en 1990 a \$13.752,4 en 1999, y continuó representando altos porcentajes del PIB (el 99.88% en 1999); la inflación ascendió del 50% anual en 1990 al 60% en 1999; el déficit fiscal, constante en la década, descendió en 1998 a -6.5% y en 1999 seguía en un elevado -4%; las exportaciones cayeron en 20.2% en 1998, incrementándose las importaciones en 11.4% lo que produjo "¡el primer déficit comercial en 11 años!" (del que se repuso, sin embargo, en 1999); el tipo de cambio se elevó de 898 sucres por dólar en 1990, a 19.000 en 1999 hasta llegar a 25.000 sucres por dólar en el 2000 desembocando en la aprobación oficial de la dolarización el 12 de marzo del 2000⁹ (Cuesta et al,1999:16-17; CDES,2001:2;

⁵ La contratación temporal y la ley de la maquila, así como las reformas al Código del Trabajo fueron realizadas durante el gobierno de Rodrigo Borja (1988-1992) (Navarro,2000:109-110)

⁶ En cuanto a leyes: nueva Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado (mayo 1992); Ley de Presupuesto (noviembre 27, 1992); Normas Reglamentarias sobre Inversión Extranjera y sobre Contratos de Transferencia de Tecnología, Marcas, Patentes y Regalías (enero,1993); Ley de Mercado de Valores (mayo, 1993) Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos (diciembre 1993); Ley de Régimen Tributario (1993); reforma a la Ley de Hidrocarburos (noviembre 28, 1993); Ley General de Instituciones del Sistema Financiero (1994); Ley Agraria (1994); reforma del artículo 61 de la Constitución que elimina el concepto de áreas estratégicas del Estado (noviembre 25,1997). Por otro lado se crea el CONAM (octubre 1992) y se empiezan a ejecutar políticas dirigidas a la "reducción del tamaño del Estado" que se traducen en despidos masivos de empleados públicos. Solo en 1993 habían salido 20.000 empleados públicos, proceso que continuó a lo largo de la década. Así, por ejemplo, hacia abril de 1999 el CONAM anunciaba la reducción de 7.315 empleados en 18 entidades públicas y la supresión de instituciones tales como el Ministerio de Comunicación, SENDA y CONADE-SEGEPLAN. Asimismo se inicia la privatización de empresas públicas con la de Ecuatoriana de Aviación (1995). (Véase Cuesta et al, 1999:20passim; Navarro,2000:109-113; Moreano,1998:130; Saltos,1998:116; Ponce,s/f:4)

⁷ Concepto propuesto por el politólogo francés Maurice Duverger para caracterizar el modelo liberal "dado que el poder reposa sobre el pueblo (demos) y sobre la riqueza (plutos)", recuperado por Galo Chiriboga Z. en su análisis de la Constitución de 1998 (1998:37).

⁸ Especialmente la Ley de General de Instituciones del Sistema Financiero (1994) emitida durante el gobierno de Sixto Durán Ballén y prevista en la Carta de Intención presentada ese año al FMI, que promovió la liberalización financiera eliminando el control del Estado sobre las intermediarias financieras, favoreciendo los créditos vinculados ("hasta en un 60% del patrimonio técnico") y provocando un descontrol del sistema financiero (W.Salgado,1999:11; Cuesta et al,1999:22)

⁹ Mediante la cual se establece como moneda oficial el dólar de los EE.UU. al tipo de cambio de S/.25.000 por cada dólar

Schuldt,2000:14).

En los últimos años (2001-2004) los indicadores macroeconómicos han evidenciado una recuperación debido, entre otros factores, al aumento de los precios del petróleo en el mercado mundial¹⁰, las remesas de los migrantes y el incremento en la recaudación de los impuestos. Así, en el 2003 el PIB creció 10.4% más que en el 2002 y en el 2004 se ubicó en un 6.6%; la inflación cayó del 6.07% en 2003 a 1.95% en el 2004; las tasas de interés se redujeron del 14% en 2002 a 10.6% en 2003, estabilizándose en el 14.66% en el 2004; y las exportaciones crecieron a una tasa del 15%, registrándose una balanza comercial positiva de \$262 millones luego de tres años de continuos déficits. Pero, esta relativa estabilidad económica y confiabilidad externa lograda con un manejo económico enmarcado en las políticas del FMI, sería altamente engañosa, pues las cifras estarían distorsionadas por el peso coyuntural del sector petrolero en la economía, planteándose la hipótesis de que el país “estaría entrando en un nuevo proceso de ‘enfermedad holandesa’ de la mano de los nuevos flujos de divisas” (remesas, préstamos internacionales, altos precios del petróleo, inversión extranjera, narcodólares) “que disfrazan la realidad”. Muy por el contrario, al decir de los entendidos, se estaría asistiendo “a la gestación de una futura crisis”, evidenciada en preocupantes tendencias¹¹ (FE,s/f41:4; s/a195,s/f:14,21,44,45,46,60-64).

Tal manejo económico obediente a dictámenes foráneos, ha significado la ruptura de los sucesivos gobiernos con “los sectores sociales y un foco importante de inestabilidad política”(FE,s/f41:4). En efecto, entre 1990-2005 han continuado las políticas estatales orientadas a favorecer la concentración de la riqueza que se inauguraron, precisamente, en los albores de la crisis y el ajuste, con la sucretización de las deudas de los empresarios privados adoptada por el gobierno de Osvaldo Hurtado (1983) y que fuera considerada, entonces, como el "atracó del siglo" pues "el Estado subsidió al sector privado en alrededor de 1300 millones de dólares" (Maya,1994:93). Trece años después, en 1996, el Estado adoptaría la misma política para el salvataje de un sistema financiero que se descubriría invadido por mecanismos corruptos y al cual transferiría recursos sin reparos¹². Así, entre julio del 98 y febrero de 1999 el crédito al sistema financiero aumentó en aproximadamente 1000 millones de dólares. Según Wilma Salgado, el BCE fue "saqueado", "entregando a los bancos hasta los billetes viejos que habían sido retirado de la circulación para ser incinerados" (1999:12-13). Se ha estimado que, en este segundo "atracó del siglo", el Estado "asumió la cuenta de diez instituciones bancarias quebradas, con un costo aproximado de 2.500 millones de dólares. Solo en un año (1999) 'catorce bancos privados recibieron...un apoyo equivalente a

(Deloitte & Touche,2000:6-7)

¹⁰ Para octubre del 2004 los precios del petróleo alcanzaron \$54.45 por barril (Buenaño et al,2004:4).

¹¹ Se señalarán más adelante en este mismo acápite.

¹² En 1996 se inicia la crisis y salvataje a la banca privada con la entrega del Banco Central al Banco Continental de un préstamo subordinado por 700.000 millones de sucres -equivalente al 45% de la emisión de marzo de 1996- y al Banco Mercantil Unido por 40000 millones de sucres (en total, aproximadamente, \$231 millones de dólares a la tasa promedio de cambio de ese año -3.190,20 sucres por dólar-). Poco después se descubrirían manejos dolosos por parte del Banco Continental (piramidación de capitales) (Cuesta et al, 1999:24). La tasa promedio proviene de BCE:2001).

15 veces el presupuesto de salud, a 5 veces el presupuesto de educación, y es mayor al conjunto de gastos en sueldos y salarios de todos los ecuatorianos en condiciones de empleo estable en un año calendario" (Hidalgo,2000:26). Hasta el momento se desconoce la magnitud del latrocinio bancario, pero algunos analistas estiman el perjuicio entre 6.000 y 8.000 millones de dólares.

El costo social de la aplicación de este modelo ha sido enorme, en ese "viaje con naufragos más que con navegantes"¹³ en el que se ha convertido el "desarrollo" ecuatoriano: el desempleo pasó del 6% en 1990 al 18.1% en 1999, registrándose un alto 11% en el 2004; el subempleo subió del 48% al 54% (1990,1999), manteniéndose en un 50% de la PEA en el 2004; la emigración asumió caracteres masivos "desmembrando varios pueblos rurales de Azuay, Cañar y Manabí", estimándose que la cifra acumulada desde que "arrancó la ola" (1999) es de un millón de personas (cerca del 20% de la PEA)¹⁴; el poder adquisitivo de los salarios cayó del 80% en 1986, al 66% en 1996, llegando al 51% en 1999. Hacia el 2004, el salario real se ubicaba en \$107, lejos de alcanzar los niveles anteriores a la crisis finisecular (\$125), estimándose su cobertura en un 65% durante todo el período de la dolarización; la pobreza de consumo aumentó del 34% en 1995 al 56% en 1999, registrándose una elevación de la brecha de la pobreza entre el 11 y el 20% en el mismo período, mientras la pobreza según necesidades básicas insatisfechas (NBI) seguía afectando al 61.3% de la población en el 2001: con razón el país se ubicaba entre los "países más pobres" del continente, al ocupar el puesto 15 entre 23 países; aumentó la inequidad: "la relación de ingresos entre el 5% más pobre y el 5% más rico...pasó del 1:109 en 1988 al 1:206 en 1999" y hacia el 2004 el ingreso seguía concentrado en apenas el 10% de la población. Y, mientras en ese mismo año se destinaba el 87% del gasto público al servicio de la deuda externa (47%) y a "servicios generales" (40%), la inversión social pública apenas comprometía el 10% del gasto¹⁵, otro indicador de la política estatal favorable a la concentración de la riqueza. Se entiende, entonces, que hacia el 2002 el *Informe de Desarrollo Humano* de NNUU indicase que el índice de desarrollo humano medio del Ecuador, correspondiente al de los países medios, era de 0.732, registrándose una disminución de veinte puntos con respecto a 1998 (0.767) lo que

¹³ Cornelio Marchán reproduce la metáfora de Eduardo Galeano. En "Intervención del señor economista Cornelio Marchán, Presidente Ejecutivo de Fundación Grupo Esquel Ecuador en el Seminario Nacional 'La Niñez y la juventud en el desarrollo'" (mimeo, Quito, octubre 22,1992) p.3

¹⁴ Una fuente reciente dice que "según algunas estimaciones, en el exterior deben vivir más de 2 millones de ecuatorianos, principalmente en los EE.UU: hacia el 2001 se hablaba de 600 mil personas en Nueva York, 100 mil en Los Angeles, 100 mil en Chicago y unos 60 mil en Washington. En España se estima que el colectivo de ecuatorianos, que ocupaba un discreto décimo puesto entre las comunidades extranjeras en 1998, está ya en el primer lugar en la actualidad con más de 500 mil personas (de las cuales tan solo 200 mil tendrían sus documentos en regla). En Italia ciertas fuentes estiman hasta 120 mil emigrantes aunque quizás una cifra realista podría bordear las 60 mil personas. A estos números habría que añadir otras estimaciones de ecuatorianos y ecuatorianas residentes en otros países, como Bélgica, Chile o Venezuela, así como la constitución de flujos transmigratorios de compatriotas que transitan entre diversos países que son aún más difíciles de registrar" (S/a195,s/f:12-13, n5).

¹⁵ El gasto social público es "la última rueda del coche" en el 2004. El Ecuador es "...uno de los (países de la región) ... que menores esfuerzos realizan en términos del gasto social..." (32). En el 2004 se destinó 6% a educación, 3% a salud y desarrollo comunitario y 1% a desarrollo agropecuario. En números absolutos, el gasto en educación bajó de \$694 millones en el 2002 a \$464 millones en 2004; en salud y desarrollo comunitario de \$259 millones a \$211 millones; en desarrollo agropecuario de \$137 a \$71 millones. En el 2004 representó menos de la mitad del envío anual de remesas de los/as migrantes (s/a195,s/f:32,35).

significaría su descenso del puesto 73 al 93 entre 1998 y 2002, tendencia que seguiría manteniéndose hacia el 2004 cuando descendió todavía más, ubicándose en el puesto 100 (Cuesta et al,1999:16-17; Schuldt,2000:17-18; PNUD,2002:150; Foro,2002:8; Silva,1999:3; FE,s/f40:3-5) N. Enríquezetal,2005:7-8;Ana Acosta etal,2005:3; s/a195,s/f:12,13,26,32,35; STFS,SIISE,nov2004:111-125). Este brutal retroceso le condujo a afirmar a Jürgen Schuldt, a inicios del nuevo siglo, que "bien podríamos hablar de una Generación Perdida en el Ecuador, después de más de veinte años de procesos de ajuste y estabilización" (Schuldt,2000:3).

Ahora bien, todos estos procesos de neoliberalización desarrollados a escala mundial, nacional y regional orientados a reducir la ingerencia del Estado en la economía, han tenido como correlato un desarrollo del Tercer Sector, así denominado por oposición al mercado y al Estado, y que agrupa a aquellas organizaciones privadas con fines públicos (ONGs, OSFL, etc) que en este "cambio de época" empiezan a asumir los roles que el Estado va abandonando en el terreno social. Según el PNUD, entre 1990 y 2000 las ONGs aumentaron en el mundo de 31.246 a 37.281, exhibiendo un crecimiento del 19.3%, especialmente en las regiones de ingreso bajo/medio; asimismo, el número de ONGs internacionales creció a 13.000 en el 2000, la quinta parte de las cuales se constituyó en los años 90, registrándose, adicionalmente, más de 20.000 redes transnacionales de ONGs en todo el mundo (PNUD,2002:102). El Ecuador también se inserta en esta tendencia de expansión del Tercer Sector. Así, si en 1992 el *Directorio de ONGs* registraba 323 a escala nacional, para el 2001 se habían más que duplicado llegando a 675 ONGs nacionales, que constituían el 65.3% del total de organizaciones de desarrollo registradas en el SIOS¹⁶. Junto con las OPs y las OI, las ONGs ejecutaban por aquel entonces "el 96% de los 454 proyectos que constan en el SIOS" (Cornejo,2001:17).

La expansión del Tercer Sector en el mundo genera, al decir del PNUD, "una nueva política mundial capaz de catalizar cambios e innovaciones", en tanto desarrolla prácticas orientadas a presionar a los decisores políticos y económicos en torno a problemas tales como la deuda externa, la contaminación ambiental, las violaciones de derechos humanos, problemas de salud, etc (PNUD:2002:102,111). En el caso ecuatoriano, el Tercer Sector, a pesar de su juventud y aún debilidad¹⁷ también tendría "capacidad para ejercer presión política suficiente como para establecer niveles de control en aspectos decisivos de la realidad ecuatoriana" (s/a,s/f5:8-9). Aunque en los 90 parecería desenvolverse más bien tras bastidores de la política pública, y, al parecer, incidiendo persistentemente en la formación y capacitación de los nuevos actores políticos que saltarían a la escena con nuevos discursos en aquella década¹⁸.

¹⁶ 210 organizaciones populares, 75 organismos internacionales, 78 pertenecientes a la iglesia, 25 vinculadas a la empresa privada. (Cornejo,2001:17)

¹⁷ Según una fuente de F. Esquel, el TS es "relativamente joven", "débil", está "altamente politizado" y vinculado con grupos económicos y religiosos. No hay un sistema de rendición de cuentas ni un marco legal regulatorio, además de ser "desconocido" (s/a,s/f,5:8-9)

¹⁸ Está aún por hacerse un estudio que revele el rol jugado por el Tercer Sector en la formación del nuevo liderazgo político que emerge en los años 70 desde los movimientos sociales (indígenas, mujeres, jóvenes, etc).

Fue, precisamente, desde los sectores marginados de la sociedad, desde aquellos interlocutores del Tercer Sector, que saltó a escena un nuevo actor que tendría fuerte gravitación política en la década: me refiero al movimiento indígena que protagonizaría el primer levantamiento de alcance nacional el 1 de junio de 1990. En el contexto de una sociedad civil atomizada, de un movimiento sindical en reflujó, golpeado por las reformas laborales de tinte neoliberal, la emergencia del movimiento indígena marcaría un nuevo derrotero de resistencia de la sociedad civil al ajuste y se constituiría en la conciencia crítica de un sistema político crecientemente ilegítimo. No en vano sus masivas movilizaciones constituirían uno de los coadyuvantes de las caídas de dos gobiernos¹⁹, contándose como uno de los factores decisivos del triunfo del Coronel Lucio Gutiérrez en las elecciones presidenciales de 2002, en el marco de una alianza social inédita entre un heterogéneo conglomerado de “clases auxiliares” intermedias y el diverso movimiento indígena, sellado políticamente en la alianza entre el *Partido Sociedad Patriótica 21 de enero* (PSP) y el *Movimiento Plurinacional Pachakutik-Nuevo País* (MPPNP)²⁰. Por otro lado, las mujeres empezaron a organizarse políticamente y a presionar por leyes y reformas que consagrasen sus derechos, logrando importantes conquistas en la década²¹. Asimismo, jóvenes, niños y medioambientalistas también formularían sus demandas. Todo ello también auspiciado por las políticas de la cooperación internacional de los años 90, especialmente de Naciones Unidas, que, influida por un nuevo concepto de desarrollo, impulsaría siete conferencias internacionales sobre temas, tales como, infancia, derechos humanos, derechos de las mujeres, medio ambiente, entre otros, en el que participarían algunas organizaciones del Tercer Sector²².

Así, hacia mediados de los 90, dos tendencias distintas convergían en la búsqueda de una reforma política: por un lado, aquella que buscaba la correspondencia entre una Constitución considerada caduca en el marco del nuevo ordenamiento jurídico en marcha orientado a consagrar el neoliberalismo; por otro, aquella empujada por esos emergentes

¹⁹ El de Abdalá Bucaram (5 de febrero de 1997) y el de Jamil Mahuad (21 de enero de 2000).

²⁰ Quien ha tratado de explicar el contenido económico social del triunfo de Lucio Gutiérrez es Rafael Quintero. Véase su excelente artículo “Visión del Ecuador actual” en la *Revista Ciencias Sociales*, No. 21, II Epoca, febrero 2004, ps 7-29. Según este autor, la base social del PSP habría estado “integrada mayoritariamente por personas provenientes de sectores intermedios, rurales y urbanos, de trabajadores asalariados no proletarios, de la pequeña burguesía pueblerina y rural, y de intelectuales, profesionales rurales y urbanitas” que constituiría “no una clase social, sino más bien (exhibiría) el perfil de lo que Gramsci llamara clases auxiliares. Es decir, actúa y sabe actual, como mediación con las masas explotadas ante los órganos del Estado...”(p.16). Pachakutik co-gobernó con L. Gutiérrez durante seis meses aun cuando sin influencia en la toma de decisiones gubernamental. Su paso por el gobierno y luego su separación del mismo debilitaron tanto al movimiento indígena cuando a su brazo político dadas las luchas internas y el fraccionamiento derivado de su participación en la gestión estatal a nivel central y local. En la oposición a L. Gutiérrez, Pachakutik forjaría una alianza política con la derecha política (PSC), el centro (ID) que jugó un rol central en el derrocamiento del régimen sucedido el 20 de abril de 2005.

²¹ Como, por ejemplo, las Comisarías de la Mujer y la Familia (1994), la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia (1995), el Plan de Igualdad de Oportunidades 1996-2000 (1996), la creación del CONAMU (1997), la creación de la Comisión Permanente de la Mujer, el Niño y la Familia del Congreso Nacional, la Defensoría de la Mujer Adjunta a la Defensoría del Pueblo y la emisión de la Ley de Maternidad Gratuita (Banco Mundial,2000:6; Rosero:2000; Foro: 2002).

²² Un detalle de las siete conferencias puede verse en s/a,marzo 2000:7passim.

actores sociales (Tercer Sector, movimientos sociales) que se proponía "refundar el país" ampliando la democracia y los derechos ciudadanos. Una Asamblea Nacional Constituyente electa por voluntad popular en noviembre de 1997 y que fuera fruto de un mayoritario pronunciamiento favorable en una consulta popular realizada en mayo de ese mismo año, fue el espacio en el que dichas tendencias se encontrarían, dando a luz una nueva Constitución que fue aprobada el 5 de junio de 1998²³. Cabe señalar que el proceso de convocatoria y desarrollo de la ANC suscitaría la movilización de esos/as nuevos/as protagonistas, autores/as de decenas de propuestas de reformas constitucionales algunas de las cuales fueron recogidas en la nueva constitución, especialmente en materia de derechos.

La décimo novena Constitución ecuatoriana resultó ser la expresión no resuelta de dichas tendencias. Por un lado, constituyó un avance al consagrar el Estado Social de Derecho y reconocer los derechos colectivos de los pueblos, de las mujeres, las minorías sexuales, los derechos medioambientales, la ciudadanía social, estableciendo también responsabilidades ciudadanas, entre otros aspectos positivos²⁴; por otro, consagró la Economía Social de Mercado, o el "neoliberalismo con rostro humano", al mismo tiempo que reforzó la tendencia presidencialista, tradicional en el régimen político ecuatoriano, mermando las atribuciones de un centro de poder como el Parlamento, y debilitando, con ello, la capacidad de procesamiento de conflictos del sistema político (Pachano,1998:84-85). Por ello, a pesar de dichas reformas, en 1999 se diagnosticaba la continuidad de una "situación de transición" como eje de la crisis de entonces, sobre la cual gravitaban "dos problemas fundamentales: el agotamiento del modelo de desarrollo...; y b) la 'imposibilidad de lograr consensos' alrededor de un nuevo modelo" (Verdesoto,1999:10), situación estructural que persiste hasta el momento actual (2005).

En efecto, la consagración constitucional de la inequidad y exclusión económicas inherentes a un modelo orientado a "sangrar la riqueza de la nación" (FE,s/f40:5), agudizó la ya severa crisis estatal registrada en la segunda mitad de los años 90, en medio de continuados escándalos de corrupción que involucraban a personajes del campo político y económico, permanentes transgresiones legales y constitucionales perpetradas en la toma de decisiones de los parlamentarios en el Congreso Nacional, impunidad de los delitos financieros de los poderosos banqueros, "lucha intestina" por cargos y canongías entre la dirigencia de los partidos políticos, conspiraciones para derrocar gobiernos, etc.. Todo esto ponía en evidencia que los viejos estilos y estructuras del poder no solo delimitaban las reglas de la escena, sino que tenían la capacidad de moldear, incluso, las prácticas de los actores contestatarios, mientras los sectores excluidos de distintas localidades del país seguían protagonizando paros y protestas en demanda de sus derechos básicos, todo lo cual arrojaba un escenario de inestabilidad permanente. El fracaso de la expectante alianza que encarnó

²³ Sería, precisamente, el movimiento indígena el que en 1996 propondría la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. En mayo de 1997 una consulta popular convocada por el presidente interino de entonces se pronunciaba a favor de dicha convocatoria. El 30 de noviembre de 1997 se dieron las elecciones para representantes a la ANC (Véase Moreano,1998:123; Quintero,1998:13,31; Saltos,1998:109,111,116).

²⁴ Según A. Moreano, también conculcaría derechos como la prohibición de la huelga de los trabajadores públicos; y el derecho a la educación superior gratuita, al establecer indirectamente el cobro de pensión en las instituciones de educación superior (Moreano,1998:127)

Lucio Gutiérrez en el 2002²⁵ y la entrega de su gobierno, sin la menor resistencia y beneficio de inventario, a la agenda imperial y oligárquica, revelaron que el país seguía “secuestrado por las élites tradicionales”, ese “mounstruo que ha devorado hasta a los más fuertes”, pues eran ellas las que concentraban el poder real al tener capturados los “organismos de la administración pública y ... las instituciones democráticas”(FE,s/f41:6). Empero, a pesar de la crisis, el Estado seguía manteniendo su poder de convocatoria y -para desdicha de los actores sociales que demandaban cambios en el modelo económico y político- seguía constituyendo un espacio privilegiado de acción y meta de la organización de los actores políticos contestatarios, explicable solo en el marco de la precaria “densificación” que continuaba caracterizando a la sociedad civil ecuatoriana y a su dificultad de construirse en autonomía del Estado.

De ahí que, el Ecuador de inicios de siglo se debatiese en una absurda paradoja: por un lado, su innata capacidad productiva actual y futura, derivada de su “diversidad cultural, amplia dotación de recursos naturales y biodiversidad” (Larrea,s/f:6) que le proporcionarían una base sólida para el desarrollo humano de sus pueblos y su consolidación nacional; por otro, un manejo oligárquico-dependiente que ha desembocado en un serio interrogante sobre la "viabilidad" futura²⁶ del país como formación social y política, no solo obediente a sentimientos de pesimismo naturalmente derivados de la paulatina descomposición institucional, sino también a factores objetivos, como el potencial colapso del modelo económico actual, en el marco de la globalización, previsto por analistas serios en consideración a los siguientes aspectos: 1) el reforzamiento del esquema primario exportador centrado en la industria minera del petróleo – “constatación delicada para un país no petrolero” -, que, en un contexto dolarizado ha acentuado la vulnerabilidad del país, además de consolidar su orientación no sustentable en lo ecológico, dada la pérdida de biodiversidad y deforestación que ha ocasionado (Correa,s/f:4; Larrea,s/f:7; s/a195,s/f:49); 2) la sistemática destrucción de la base productiva (agrícola e industrial) nacional, traducida en un deterioro de estos sectores, el colapso de las empresas y el incremento de las importaciones dada la pérdida de competitividad de los productos ecuatorianos debido al tipo de cambio (Correa,s/f:4, Ruiz,s/f:4; Chiriboga,s/f:4); 3) orientación especulativa de la economía evidenciada en las altas tasas de interés, priorización del crédito para consumo no productivo y nula atención crediticia al sector microempresarial, también expresada en las elevadas utilidades obtenidas por la banca en comparación a la recesión del aparato productivo en el 2004²⁷; 4) la imposibilidad de reinversión productiva del ahorro doméstico dada la

²⁵ Lucio Gutiérrez asumió el mando el 15 de enero de 2003. Su alianza con el movimiento indígena duraría seis meses, luego de lo cual Pachakutik pasaría a la oposición. Durante el proceso, sin embargo, el movimiento indígena evidenció una fuerte fragmentación y una pérdida de su capacidad de movilización autónoma del Estado. El 20 de abril de 2005, una alianza política del Partido Social Cristiano (derecha), la Izquierda Democrática (centro) y Pachakutik (izquierda) promovía la caída del gobierno de Gutiérrez, en el marco de una movilización social liderada por los sectores medios-altos de Quito. En este proceso fue notable la ausencia de movilización de los indígenas que, contrariamente, tuvieron el máximo protagonismo en los anteriores derrocamientos presidenciales.

²⁶ En la memoria anual de 1998 FE plantea este problema, si bien afirma su vinculación con el "Ecuador profundo" que "sí tiene viabilidad" (1998:4). Javier Ponce, por su parte, dice: "Estamos...ante un momento crucial porque la sociedad ecuatoriana se pregunta si el Ecuador es viable y cómo puede serlo..." (s/f:1).

²⁷ 2004 fue un “año próspero” para la banca, “con enormes utilidades sobre el patrimonio estimadas en más del 14% con 16

“exportación de capitales sin retorno” en forma de pago del servicio de la deuda externa, remesas de utilidades, pago de regalías, deterioro en los términos de intercambio y fuga de capitales (Arias,s/f:5; Páez,2004:8)²⁸; 5) la inviabilidad de la dolarización que, pese a las “extraordinarias condiciones externas”, ya registra índices de insostenibilidad²⁹; 6) la inminente firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU. que implicaría la consolidación del modelo neoliberal, acarrearía el “colapso” de gran parte del aparato productivo, agravaría las condiciones de vida de buena parte de la población “...al abrir los mercados domésticos a una competencia con ventajas de productividad, escala y capacidad de maniobra”... en la que el país saldría perdiendo dada su situación dolarizada (Páez,2004:4), e, incluso, pondría en riesgo “la seguridad alimentaria del país y de los ecuatorianos”(Ruiz,s/f; M.Chiriboga,s/f:7)³⁰. Adicionalmente, restringiría severamente la capacidad del Estado para aplicar “políticas activas” en la industria y los servicios (Romero,s/f:9). En el caso ecuatoriano, en donde el “proyecto de Estado Nacional fue pulverizado por las oligarquías regionales”, en donde los centros de representación política y los aparatos estatales ya “no deciden nada substancial en el terreno económico” pues los que lo hacen son los centros de poder mundiales (Quintero,2004:3), este pacto “de una sola vía” implicaría el desmantelamiento de las bases materiales de cohesión de la sociedad y

un neto superior a 138 millones de dólares hasta noviembre del 2004 (o sea con un incremento del 30,18% comparado con noviembre del 2003)” . En contraste, la industria y el comercio crecieron, ese mismo año, en un 3%, y el sector agropecuario a un 0.3%, evidenciando un estancamiento o recesión. Por otro lado, las ventas externas no petroleras registraron un decrecimiento del -3% en 2004. Es “alarmante” la contracción de algunos de los productos de exportación más importantes, señala una fuente confiable: banano (-7%), cacao (-10%), atún (-31%), pescado (-10%), aun cuando otros (flores, madera, café y manufacturas textiles) presentaron “aumentosconsiderables”. Hay, además un deterioro de la balanzacomercial no petrolera que en el 2004 registró el déficit comercial más alto de toda la historia republicana (s/a195,s/f:11,16,17,45,46).

²⁸Hugo Arias señala que “los coeficientes de la deuda relacionados con el PIB, las exportaciones y el gasto fiscal demuestran contundentemente que la deuda ecuatoriana es insostenible e impagable”. Según el mismo autor, entre 1982-2003 el Ecuador pagó \$90.830 millones por concepto de capital e intereses de la deuda pública externa, y su deuda pasó, en el mismo período, de \$6.633 a \$16.693 (Arias,s/f:8). De acuerdo a la revista FORBES los capitalistas privados ecuatorianos habrían depositado en los bancos del exterior alrededor de \$10.000 millones en el mismo período (cit por P. Ruiz,s/f:5). Según un reciente estudio, el monto total de la deuda externa en el 2004 fue de \$17.008 millones, registrándose un crecimiento neto de más de \$400 millones en relación al 2003 a causa del endeudamiento privado que subió más de 800 millones, “privilegio ... de un manojito de grandes empresas...”. En el 2004 el servicio de la deuda representó el 47% de los egresos públicos, registrando un incremento del 95% al pasar de 2.500 millones en el 2003 a 3.795 millones de dólares en el 2004. Considerando los últimos diez años, el servicio de la deuda pasó de \$769 millones en 1994 a \$3.795 millones en el 2004 (más de 5 veces su valor). El país sigue endeudándose para pagar el servicio de la deuda, con la diferencia que hoy se contrae deuda interna para pagarla, lo que se evidencia en el crecimiento de los desembolsos a un porcentaje muy similar al del servicio de la deuda (98%) (s/a195,s/f:36,52,59).

²⁹Las razones de la inviabilidad de la dolarización serían: a) no coincidencia de los ciclos económicos con EE.UU.; y b) la ausencia de movilidad de la fuerza laboral. Estos serían dos condicionamientos básicos de toda unión monetaria. En cuanto a los índices de insostenibilidad, Rafael Correa sostiene que el país registra un “déficit no petrolero que en el 2003 fue cerca del triple del promedio de antes de la dolarización”, incapacidad de la economía de generar empleo; generación de déficits endógenos que agravan la situación fiscal; un bajo crecimiento del sector petrolero (de solo 1.4% en el 2003) (Correa,s/f:3-4).

³⁰ Otras tendencias preocupantes registradas por una reciente fuente son: tendencias deflacionarias en ciertos grupos de bienes (transables) y presiones inflacionarias en los productos no transable; deterioro del comercio exterior; tendencia al estancamiento o disminución de las remesas de los migrantes; incertidumbre de los agentes económicos (s/a195,s/f:23,44,51).

consolidaría al Estado como mero aparato subsidiario del poder imperial mundial.

Por otro lado, la tenaz lucha por el excedente entre las élites económicas regionales en tiempos de aguda crisis ha acentuado la fragmentación social y regional de la sociedad civil y del sistema político y la dificultad de construir una representación política nacional: hoy por hoy, ningún partido político, por ejemplo, constituye una fuerza nacional. Por el contrario, ellos, que nunca pudieron constituirse en mediaciones modernas, permaneciendo atrapados en prácticas clientelares y caudillescas, son, en el mejor de los casos, mediaciones regionalmente identificadas, seriamente debilitadas, en una aguda crisis de representación y permanente desprestigio. Pero, además, se verifica (tanto entre las élites como entre los sectores populares) una orientación corporativa de la representación política “que revela el predominio de un fuerte particularismo, obediente a poderosos y tradicionales vínculos de lealtad inmediatos (familísticos o grupales) construidos en cada localidad, y que... no pudieron ser rebasados o suplantados por vínculos de lealtad mediatizados por lo político, de alcance nacional, que se habría aspirado fuesen construidos a medida que nos aproximábamos a la modernidad”(Silva,2004a:2).

Todo esto no sería nuevo si en el marco de esta fragmentación social y regional y de un vacío de proyecto nacional-estatal, no se identificasen tendencias hacia la fragmentación territorial del país, estimulando, precisamente, la reedición de imaginarios catastrofistas que visualizan la desintegración del país (Silva,2004:49passim; Moreano, 2001:96). Carlos Marx Carrasco señala que algunos dirigentes políticos, especialmente de Guayaquil, “han asumido peligrosas actitudes separatistas” que pueden conducir a “...una peligrosísima balcanización que dejaría un país en soletas”. Este autor inclusive establece una tipología de proyectos: a) “...desde el federalismo, hasta la separación definitiva para lograr territorios libres e independientes”; y b) “posturas más moderadas (que) consideran a la regionalización más la creación de autonomías (regionales) una salida viable a la crisis...”(s/f:9). A estos deberían añadirse aquellas sugerencias de anexión del Ecuador como Estado Libre Asociado a los EE.UU. (Silva,2004:49passim). Lo que, además, revela procesos de desidentificación con la comunidad nacional en ciernes y un repliegue sobre lo local como fuente de cohesión y certidumbre colectiva.

Ha sido en el marco de estas tendencias de creciente inviabilidad del modelo económico, de un vacío de proyecto nacional estatal, de crisis de legitimidad del Estado, de continuada inestabilidad política, de fragmentación social y regional, y de prolongación de la secular crisis de identidad nacional ecuatoriana que Esquel ha inscrito su acción orientada, como veremos a lo largo de su historia, a contradecir estas corrientes centrifugas, contribuyendo, más bien, a la afirmación de las tendencias modernas, democráticas y nacionales en el terreno de la sociedad civil.

B. Conceptos

1. El debate sobre desarrollo

El "cambio de época" que marca esta "época de cambios" orientada a la globalización neoliberal ha estado atravesado también por controversias en torno a dos conceptos que, sobre todo en los países del Sur, constituyen, desde hace varias décadas, temas centrales de

debate entre los/as diversos/as actores/as del Estado y la sociedad civil. Me refiero a los conceptos de desarrollo y democracia.

Aunque desde el siglo XIX se registra en el debate académico occidental una visión del desarrollo cuya "preocupación central" habría sido "la calidad de vida de las personas" (PNUD,1994:16), es desde la segunda mitad del siglo XX que se verifica el grueso de aportes sobre el tema y ya no solo desde la experiencia de Occidente. Reinold E. Thiel ha identificado al menos siete "diferentes contribuciones teóricas" sobre el desarrollo en esta etapa, una de ellas latinoamericana³¹. Lo común a la mayoría de éstas, al decir del mismo Thiel, es que constituyen teorías del *crecimiento económico*, es decir, su interés analítico radica en las variables macroeconómicas (PIB, riqueza nacional, etc) antes que en las personas, conceptualizando "a la humanidad como un instrumento de producción" (PNUD,1994:16-17).

Desde principios de los 80, sin embargo, se registran nuevas teorizaciones sobre el desarrollo que incidirán en un cambio de enfoque en la cooperación técnica internacional hacia los años 90. Una de ellas es la de Amartya Sen, economista hindú, para quien el *desarrollo* constituye "...la expansión de las 'capacidades' de la gente", entendiéndolo "como un proceso de emancipación de la obligada necesidad de 'vivir menos o ser menos'" (Shuldt,s/f:50). Desde una óptica que replantea los objetivos del desarrollo, para Sen no cuentan las cosas, o el aumento cuantitativo de las variables macroeconómicas, sino las personas y el acento "no está tanto en lo que la gente puede 'tener', sino en lo que la gente puede 'hacer y ser'". Así entendido, el desarrollo "implica la expansión de las potencialidades individuales y colectivas..." (Shuldt,2000:43-44).

Este es, seguramente, uno de los aportes que debió haberse tomado en cuenta en la conceptualización del desarrollo humano y el establecimiento de su índice de medición realizado por el PNUD a inicios de los 90, así como en las formulaciones sobre el "desarrollo integral" que hiciera la CEPAL por esos mismos años. Muy probablemente también se habrán incluido las "reflexiones ecológicas" identificadas desde inicios de los años 70 que evolucionarán hasta la formulación del concepto de desarrollo sostenible en 1987³², así como las propuestas de un "nuevo concepto integrador de desarrollo" que incorpore desarrollo sostenible, *governance*, mercado y participación de la sociedad civil propuesto por Franz Nuscheler (Thiel,:29).

En efecto, desde el PNUD el *desarrollo humano* es entendido como un "concepto amplio e integral" que se orienta a fomentar tanto las capacidades humanas como su utilización productiva. En esa perspectiva, considera la importancia del crecimiento

³¹ 1) Teoría de la modernización; 2) Teoría de la dependencia; 3) Modelo de planificación estatal centralizada; 4) Modelo neoliberal; 5) Modelo del vuelo de ganso; 6) Enfoque del condicionamiento cultural del desarrollo; 7) Desarrollo sostenible (Thiel, fotocopia sin más referencias).

³² Según R.E.Thiel, el origen del concepto de desarrollo sostenible se remota al Primer Informe del Club de Roma (1972) publicado por Denis Meadows sobre los límites del crecimiento y los trabajos de Nicholas Georgescu-Roegen sobre la importancia de la ley de entropía para la economía. Estos aportes se enriquecen y orientan su aplicación a políticas a través del *Informe Bruntland* (1987) en el que se formula el concepto de desarrollo sostenible (fotocopia:19). Según éste el desarrollo sostenible sería "un desarrollo que satisface las necesidades del presente, sin menoscabar la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer las suyas propias" (CEC-UICN,1999:71)

económico, pero es capaz de entender su insuficiencia desde el punto de vista de las personas. Y, en la línea de Sen, se interesa no solo por el nivel de ingreso, sino por el uso que se hace de ese ingreso; no solo por el realce de la productividad humana, sino por la creación de condiciones para el aumento de la capacidad humana. Constituye un retorno a la consideración de la humanidad como fin y la superación de su enfoque como medio. Más bien se invierten los factores: la producción sería un medio para lograr un fin superior: el bienestar humano (PNUD,1990:33;PNUD,1992:19; PNUD,1994:20) De su parte la CEPAL propone al *desarrollo integral* como un conjunto de "procesos virtuosos" basados en los principios de equidad y sostenibilidad, orientados a elevar los niveles de bienestar económico, social, ambiental, humano de las poblaciones en el marco de economías dinámicas y competitivas y de sistemas políticos democráticos y participativos³³ (NNUU,CEPAL,2000:229passim).

En 1994 el PNUD amplía el concepto con la formulación del *desarrollo humano sustentable (o sostenible)* que incorpora nuevas categorías (como la de capital social) y que es entendido "...como el incremento de las capacidades y opciones de las personas, a través de la formación de capital social, como medio para lograr la equidad y ...la satisfacción de las necesidades de las actuales generaciones sin comprometer a las futuras..."(Velasco,2001:126). Es decir, es un enfoque que compromete la participación de la gente en la forja de dichas capacidades, precisando la creación de normas, instituciones, organizaciones, valores e imaginarios que "promuevan la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación"³⁴ (Durston,2000:38; Velasco,2001:126-7).

Pero, por otra parte, el proceso de globalización neoliberal ha implicado que "los clásicos y antiguos escenarios territoriales del desarrollo" (nación, provincia, parroquia, etc) se vean "cortados transversalmente por nuevos escenarios" emergentes (macroregiones, microregiones, escenarios virtuales) (Velasco,2001:116), motivando la formulación de nuevos artefactos para la intervención apropiada en dichos espacios. Se proponen, entonces, los conceptos de *desarrollo local*, *desarrollo endógeno*, *desarrollo territorial*, inspirados en los anteriormente expuestos, pero cuya diferencia radica en el énfasis espacial de sus definiciones. Así, según Vásquez Barquero, el desarrollo local sería un "...proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial...existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad"(cit por Velasco,2001:117). El desarrollo endógeno, por su parte, constituiría un proceso orientado al fortalecimiento, movilización y dinamización de los recursos y capacidades locales orientado a su posicionamiento competitivo "para enfrentar con ventaja" la globalización (Velasco,2001:124).

³³ En este texto no se encuentra una definición explícita de desarrollo integral. La indicada ha sido inferida de los distintos planteamientos formulados en dicho texto.

³⁴ Marco Velasco define el capital social como "...la combinación de los siguientes elementos: institucionalidad, confianza, seguridad e integración social, capacidad para concertar y construir consensos, existencia de derechos, normas, valores e imaginarios compartidos, organizaciones y redes de organizaciones territoriales y sectoriales" (2001:126) Por su parte, Durston señala que "el término capital social hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación" (2000:38) En este texto se hace una revisión de varios conceptos de capital social desde una perspectiva histórica.

Es decir, hacia fines del siglo XX y principios del XXI nos encontramos con un amplio repertorio conceptual sobre el desarrollo, con distintos enfoques vigentes que pueden ser incorporados indistintamente en la práctica de los actores públicos y privados. Pero, eso no es todo. Podría decirse que todos estos enfoques, a pesar de sus diferencias, coinciden en un punto: admiten la propiedad del proceso de desarrollo y su carácter universalmente válido.

Sin embargo, desde otra orilla teórica que enfatiza en la dimensión cultural, el concepto de desarrollo es identificado con una propuesta cultural, civilizatoria y etnocéntrica. Se trataría de un proyecto de las potencias del Norte orientado a reproducir los sistemas, procesos, valores y principios del capitalismo y la modernidad "incluyendo formas concretas de orden...racionalidad y de actitud individual" en las regiones del Sur del mundo. Constituiría, asimismo, un marco interpretativo a través del cual los teóricos y técnicos de las regiones desarrolladas conocerían "las regiones empobrecidas del mundo", contribuyendo a su dominio colonial (Escobar:100). En esa vena, se critica la concepción liberal del desarrollo sostenible del *Informe Brundland* en tanto "no pretende la sustentabilidad de la naturaleza sino la del capital", planteando una radical diferencia con los "conceptos latinoamericanos" (Escobar:89). Así pues, el discurso sobre el desarrollo de hoy equivaldría al discurso civilizatorio de Occidente durante el siglo XIX cuya premisa era su superioridad cultural. De ahí que se afirme que este concepto implica "simultáneamente el reconocimiento y la negación de la diferencia"(Escobar:100).

En síntesis, en el debate sobre el desarrollo actual se pueden identificar al menos tres posturas: 1) una primera, tradicional, que lo entiende como crecimiento económico, encarnada en el neoliberalismo; 2) una segunda caracterizada por un enfoque de carácter integral; y 3) una tercera que formula una crítica cultural al desarrollo. Pero, lo que en términos conceptuales parece distintivo del momento actual es que, a diferencia del primer enfoque, que posee un paradigma teórico definido y consistente, los enfoques alternativos no se construyen por referencia a ningún modelo preestablecido sino que más bien surgen de experiencias desde la base social. Al respecto, lo que Rafael Quintero ha propuesto para América Latina es "no quedarnos en la elaboración teórica de modelos", sino constituir, precisamente, a estas experiencias en fuentes de construcción de teorías alternativas de desarrollo mediante su reconstitución histórica y análisis comparativo (1999:52).

Ahora bien, el debate sobre el desarrollo incorpora - sobre todo desde la segunda corriente mencionada - el tema de la democracia, al introducir, por ejemplo, el concepto de capital social, a través del cual se insertan temas como la participación ciudadana y comunitaria, el empoderamiento, etc que hacen relación a la construcción de la misma. Por ello, cabe abordar, aun cuando sea brevemente los planteamientos centrales y actuales en torno a este tema.

2. El debate sobre la democracia

En su obra *La Libertad de los Modernos*, Umberto Cerroni identifica dos modos fundamentales de concebir la democracia: como método, o como auténtica condición social (1972:183). La democracia como método, también definida como "concepción procedimental", democracia política, "democracia gobernada" o "formal" constituye una

forma que adopta el Estado moderno sustentada en los mecanismos de elección y representación popular y en los principios de igualdad, libertad, pluralismo, tolerancia y participación (Nun,1984:7;FEsquel,junio2000:15; Borja,1997:208passim;DDPC,s/f:19). La democracia política no sería una meta a futuro, sino una tarea política presente; una práctica realista más que una propuesta utópica.

De su parte, la democracia social, "gobernante", o "sustantiva", ha sido definida como una "auténtica condición social, como un *status* social que coloque al pueblo, es decir, a 'todos', en situación de participar igualmente en el gobierno de la comunidad" (Cerroni,1972:183). José Nun la concibe como "una forma de vida, como un modo cotidiano de relación entre hombres y mujeres que orienta y que regula el conjunto de actividades de una comunidad". Esta buscaría "maximizar la participación directa del pueblo en la formulación de políticas y en la toma de decisiones y no exclusivamente en la elección de quienes tendrán a su cargo estas tareas" (1984:7). Esta vertiente parte de la premisa de la vinculación entre política y economía como fundamento de su realización. Más que una política presente, la democracia social sería una forma de sociedad a construirse. Esta vertiente ha sido enriquecida por la experiencia de los movimientos sociales, especialmente del movimiento feminista que plantea la construcción de una "democracia genérica" como una "práctica liberadora" vinculante de los "elementos políticos y económicos a los derechos humanos, económicos, sociales y específicos de las poblaciones" (Foro,2002:14).

Como podemos advertir, el énfasis en la democracia política radica en la representación (democracia representativa) mientras en la democracia social se pone la monta en la participación (democracia participativa). Para Cerroni, la diferencia que oculta la democracia-método y la democracia-condición es "la diferencia entre los procedimientos jurídicos -políticos en general y las condiciones sociales en general, es decir, la diferencia entre política y sociedad, entre vida política y vida social" (1972:184).

En América Latina, y, por supuesto, en el Ecuador, es largo y actual el debate entre los enfoques "procedimentalistas" y "sustantivistas". ¿Es posible construir democracias políticas en condiciones de pobreza y exclusión? ¿Es posible construir formas de vida democráticas sin democracia política? En el corazón de estas preguntas yacen problemáticas estructurales de larga duración, como la acumulación autoritaria, la dependencia económica, la ausencia o debilidad de naciones e identidades nacionales, la fragmentación social, la concentración de la riqueza, etc, que, en nuestro continente, han tenido el poder de bloquear las democracias políticas. Aquí se habla, no de democracia a secas, sino de democracias con apellido: "democracia de baja intensidad", "democracia oligárquica", "democracia tutelada", "sitiada", "democracia restringida", "democradura", "democracia de contrainsurgencia", lo que nos revela que, incluso como procedimiento, está muy lejos del ideal de Occidente (Silva,1991:4-5).

Pero, la democracia es, además, un vasto terreno teórico. Subsume temas relacionados y específicos, tales como, la ciudadanía y la participación que en los años 90 pasan a constituirse en temas centrales en las acciones de desarrollo. La *ciudadanía* debe entenderse como una condición política propia de la sociedad moderna³⁵. Es la relación establecida

³⁵ Basado en Santiago Ortiz. *Participación Ciudadana* (Quito: ACJ, 1998); Patricia Gálvez (Coord), "La ciudadanía: un ideal o una práctica". En P. Gálvez (Coord), *Pienso, Siento...Hago. Manual de Formación en Derechos y Ciudadanía* (Quito: CEDEAL, 2000)

entre los individuos y el Estado a través de la fijación de una serie de deberes y derechos que constan formalmente en su marco jurídico. Constituye una estructura universalizante y, por consiguiente, homogeneizadora de los individuos más allá de sus diferencias sociales, posibilitando la construcción hegemónica de un sistema político. Considerando la evolución del concepto, identificamos en primer lugar, una noción de *ciudadanía pasiva*, dominante durante la mayor parte del siglo XX, consistente en el reconocimiento estatal de los derechos políticos y sociales de los sujetos. En los años 80, en el marco de la expansión neoliberal y la reducción de las funciones sociales del Estado, desde los países del Norte se plantea la importancia de fomentar las virtudes cívicas (autoestima, tolerancia, ética laboral, iniciativa, control). Se empieza a plantear, entonces, la necesidad del fomento de la *ciudadanía activa*, es decir, del ejercicio de derechos, pero, también de las responsabilidades por parte de los ciudadanos, poniéndose en boga el concepto de "responsabilidad social"³⁶.

Por otro lado, la emergencia de los "movimientos de identidad" (feministas, étnicos, ambientalistas, de derechos humanos) también por los años 80 y 90 en todo el mundo, fortalece la noción de ciudadanía activa. Estos plantean críticas a la pasividad y proponen el *empoderamiento*, proceso por el cual mujeres y hombres "toman control de sus vidas: fijan sus propios programas, ganan capacidad técnica, ganan confianza en sí mismos, solucionan problemas y desarrollan autosuficiencia", y que implica en algunos casos (mujeres, indios/as, jóvenes), un proceso de desafío y alteración radical de las estructuras y relaciones de poder existentes (M.León:6-7; Batliwala:193; ACDI,1999:8). Asimismo, dichos movimientos proponen la participación en lo local y el autogobierno como ámbitos y estrategias dirigidos a enfatizar en las responsabilidades ciudadanas. Más aún, retoman el concepto de "participación directa" como un elemento básico para afirmar la identidad de los/as actores/as, procesar demandas, hacer propuestas y transformarse en sujetos de la vida democrática.

Desde su experiencia como "seres diferentes", mujeres, indios, negros, plantean una crítica al concepto nivelador de ciudadanía y proponen el reconocimiento de una *ciudadanía diferenciada* como grupos históricamente discriminados. Lo que significa que su incorporación a la comunidad política no solo debe realizarse en tanto individuos, sino, fundamentalmente, en tanto miembros de sus respectivos grupos. Se propone, así, el reconocimiento de los derechos colectivos: derechos étnicos, a la pluriculturalidad, al autogobierno, a la representación en los espacios de decisión política, etc.

Desde estas corrientes se entiende a la ciudadanía más en una dimensión activa que pasiva. No solo como participación electoral, por ejemplo, sino como involucramiento en la vida social, política, en la toma de decisiones para la resolución de diversos problemas sociales. El concepto de participación ciudadana cristaliza esta dimensión activa, entendiéndose como una "relación social de poder" mediante la cual los actores/as intervienen en la toma de decisiones, reorientan los recursos en función de sus intereses mediante formas de democracia directa en los ámbitos de la sociedad y el Estado (Ortiz,1998:40-41).

En síntesis, la ciudadanía vendría a ser el ejercicio de derechos y responsabilidades frente al Estado. Recogiendo los diversos elementos que deben integrarla, Santiago Ortiz la

³⁶ Este concepto será definido en el Capítulo IX de este estudio.

ha definido como "una comunidad de individuos diversos e interrelacionados con capacidad de autodeterminación, participación y representación de intereses y demandas y en pleno ejercicio de sus derechos civiles, sociales y políticos individuales y colectivos, garantizados por el Estado y con responsabilidades hacia la comunidad política de la que forman parte" (1998:35).

Al finalizar este breve recuento histórico y conceptual, cabe preguntarse cómo abordó Fundación Esquel, en lo teórico y en lo práctico, estas dos grandes problemáticas, que, en su caso se constituyeron en ejes de su gestación y desarrollo? Pasemos, entonces, a conocer sus orígenes y primeros pasos en dicho terreno.