

Las políticas de combate a la pobreza en Ecuador y América Latina: ¿una guerra a los pobres?

Policies to combat poverty in Ecuador and Latin America: a war to the poor?

Pierre Gaussens¹
UNISUR – MÉXICO

RESUMEN

Las políticas de combate a la pobreza representan una pieza clave de los gobiernos latinoamericanos del “giro a la izquierda” en los años 2000 para legitimarse en el ejercicio del poder estatal. Sin embargo, a partir del caso ecuatoriano del gobierno de Alianza País, estudiado entre 2007 y 2013, se puede observar que dichas políticas presentan efectos negativos sobre las capacidades de organización y movilización social, mediante procesos de cooptación, burocratización y criminalización sobre los movimientos sociales que asemejan el combate a la pobreza a una guerra contra los pobres.

Palabras clave: Combate a la pobreza, contrainsurgencia, movimientos sociales, Ecuador

ABSTRACT

Policies to combat poverty represent a key part of Latin American governments of the “left turn” in 2000 to legitimize their exercise of state power. However, from the Alianza País Ecuadorian government’s case, studied between 2007 and 2013, one can see that these policies have negative effects on social organization and mobilization skills, through processes of cooptation, bureaucratization and criminalization of social movements, which resemble fighting poverty to a war against the poor.

Key words: Combat poverty, counterinsurgency, social movements, Ecuador

¹Doctor en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México; Maestro en Derecho Laboral por la Universidad Central del Ecuador; Licenciado en Ciencia Política por la Universidad Paul Cézanne, Francia. Profesor de la Universidad de los Pueblos del Sur (UNISUR) en el estado de Guerrero, México. Correo electrónico: pierre.gaussens@gmail.com

Introducción

Timeo Danaos, et dona ferentes.

Virgilio

El combate a la pobreza suele ser visto como una cuestión de índole moral, justificada por los sufrimientos de la miseria humana. Aquí es donde puede expresarse con mayor brillo (mediático) la filantropía de la clase dominante y de sus respectivos gobiernos, amparada en el moralismo de su clientela electoral, los cuales presentan las políticas de combate a la pobreza como las partes claves de la misión redentora que la Historia les habría encomendado. Es ahora cuando el conservadurismo ilustrado puede escribir sus mejores letras de nobleza. Sin embargo, lejos de la miseria del mundo (Bourdieu), en realidad estas políticas no son más que asuntos de gobernabilidad. Para los dominantes, constituyen otra pieza fundamental en el arte de gobernar a los movimientos sociales, pues “las obras del bienestar social realizadas por los gobiernos han estado dirigidas a domesticar a las ‘clases peligrosas’, es decir, a mantener la lucha de clases dentro de ciertos límites” (Wallerstein, 2002: 14).

De manera general, las políticas de combate a la pobreza consisten en una redistribución parcial de la riqueza vía el Estado hacia las clases y grupos subalternos, cumpliendo así con una función de “pacificación fiscal”. El propósito radica en enviar señales de progreso a los de abajo para contener el alcance de sus luchas. Estas políticas:

con la excusa de aliviar la pobreza, buscan la disolución de las prácticas no capitalistas y de los espacios en los que ellas suceden, para someterlas a las prácticas estatales. El mejor camino es no hacerlo por la violencia, que suele mutarlas en organismos resistentes, sino someterlas suavemente, administrándoles –como antídotos– relaciones sociales similares a las que dieron vida a esas prácticas no capitalistas. [...] Las clases dominantes perciben/saben que allí anidan peligros que deben atajar, por una elemental cuestión de sobrevivencia. Este peligro consiste en las formas de vida heterogéneas que practican los movimientos en sus territorios auto-gestionados. Pero los de arriba han aprendido mucho más. Saben que las prácticas alternativas surgen en los márgenes y en la pobreza. Por eso focalizan allí toda una batería de medidas para controlarlas y extirparlas, como los conquistadores hace cinco siglos extirparon las ‘idolatrías’ de los indios (Zibechi, 2010: 11).

118

Ahora, el combate a la pobreza como tal no es nada nuevo, tiene antecedentes en los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) diseñados por el Banco Mundial en los años setenta al salir de la guerra de Vietnam. Estos programas consisten en el pago de subsidios por el gobierno a favor de receptores individuales que cumplen con los criterios y requisitos legalmente establecidos para recibirlos. Esta primera generación de políticas focalizadas y compensatorias centradas en las TMC forma parte del Consenso de Washington en construcción en aquel entonces, y es destinada a socavar las capacidades de lucha de los nuevos movimientos sociales, surgidos a raíz de la revolución mundial de 1968.

En la América Latina de los años 2000, caracterizada por la llegada al poder de una serie de gobiernos “progresistas” (que de ahora en adelante llamaremos “del giro a la izquierda”)², las medidas de combate a la pobreza se convierten en las políticas emblemáticas de estos gobiernos (las llamadas “misiones” para el gobierno de Hugo Chávez en Venezuela, la Bolsa Familia para el gobierno de Lula en Brasil, el Bono Juancito Pinto para el gobierno de Evo Morales en Bolivia, etc...). Sin embargo, dichas medidas siguen siendo herederas de la primera generación de políticas de TMC, superponiéndose sobre ellas, sin llegar a sustituirlas por completo, en la medida en que: 1) no introducen cambios estructurales, sino que reparten una porción del crecimiento de la riqueza para frustrar la repartición general de esta riqueza; 2) sustituyen los derechos por los beneficios (materiales, contantes y sonantes); 3) profundizan las diversas prestaciones ya existentes; 4) visualizan a la pobreza como una amenaza a la gobernabilidad; 5) despolitizan la cuestión de la pobreza, al tratarla como un mero dato estadístico, sobre sectores de una población reducida a categorías planificadas desde arriba y con supuestas soluciones de orden técnico-administrativo; y 6) buscan a toda costa evitar el conflicto social para canalizarlo por las vías institucionales del Estado.

Al mismo tiempo, los gobiernos latinoamericanos del giro a la izquierda implementan innovaciones en las políticas de combate a la pobreza ante los cambios en las condiciones de las luchas subalternas que im-

2 Si hablamos de “giro a la izquierda”, no obstante, en ningún momento queremos decir que los gobiernos que integran este giro son propiamente dicho de izquierda, sino que éstos constituyen más bien la izquierda del Consenso de Washington, es decir, una especie de “izquierda liberal” (tal como la plantean los mismos ideólogos liberales) en su intento compartido por reemplazar la irrestricta aplicación de las recomendaciones fondomonetaristas por un tipo keynesiano de desarrollo capitalista, en una respuesta desde arriba a las luchas desplegadas por los movimientos sociales latinoamericanos durante los años ochenta y noventa.

plica el despliegue de los movimientos sociales en el continente. Por tanto, estas políticas se distinguen de aquella primera generación, al dejar la unilateralidad de la toma de decisión desde arriba e incorporar en su misma gestión a las organizaciones subalternas con el fin de limar sus aristas antisistémicas. Aquí radica la principal innovación: la organización popular deja de ser vista como amenaza y es convertida en oportunidad. De manera paralela, el receptor individual de las medidas deja de ser el blanco pasivo de las ráfagas de leche en polvo, para pasar a ser partícipe del fomento al “emprendimiento” de su comunidad. En suma, “apoyar al movimiento social no es sólo una opción política para los gobiernos [...], sino el mejor modo de invertir con eficiencia y más probable retorno, los recursos siempre escasos con los que cuentan. Haberlo comprendido es una de las rupturas más notables que produjo la segunda generación de políticas sociales” (Zibechi, 2010: 90).

En efecto, las instituciones del Estado necesitan la colaboración activa de las organizaciones subalternas para poder penetrar los territorios en los que se proponen trabajar, so pena de actuar a ciegas sobre realidades sociales parcialmente desconocidas. Para el Estado, trabajar en lo local y lo territorial se convierte en la mejor forma de restar agua al molino de los movimientos sociales. En consecuencia, si esta segunda generación de políticas de combate a la pobreza es implementada por los gobiernos latinoamericanos del giro a la izquierda, es justamente porque son ellos, gracias al bagaje de experiencias de lucha (capital militante) del que disponen muchos de sus cuadros, los que “están mejor situados para promover las políticas del desarrollo y del combate a la pobreza promovidas por los organismos financieros internacionales. Estas políticas han destruido buena parte de los movimientos allí donde han podido implementarse sin obstáculos, como sucedió en regiones de Ecuador, por ejemplo” (Zibechi, 2008: 164).

Políticas de combate a la pobreza en el Ecuador de la “revolución ciudadana” (2007-2013)

En Ecuador, el gobierno de Alianza País tiene conciencia de “que la empresa de liquidación que le incumbe no carece de compensaciones destinadas a prevenir la rebelión (en definitiva ‘de mayor costo’) de las ‘víctimas del progreso’. No se trata de que no comparta con los menos esclarecidos de los dominantes [los oligarcas] la impaciencia ante los derroches y las facilidades que permiten las medidas de asistencia social. Pero sabe hacer su parte de las cosas, la parte del fuego, la parte del diablo. Aprendió que no se puede tener todo y no pagar nada” (Bour-

dieu; Boltanski, 2009: 90-91). En este sentido, las medidas de combate a la pobreza de la auto-llamada “revolución ciudadana” representan el precio a pagar por el ejercicio del poder y, en particular, por la orientación extractiva de su política económica, de tal manera que el Estado ahora reformado por el proceso constituyente “en todos sus niveles de gobierno y funciones, promoverá y desarrollará políticas, programas y proyectos que se realicen con el apoyo de las organizaciones sociales”, según el artículo 32 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana del 2010.

¿En qué consisten concretamente las medidas de combate a la pobreza tomadas por el gobierno de Alianza País? Entre subsidios, bonos, créditos y programas, la lista de medidas es larga y sus efectos diferenciados. Podemos mencionar los diversos programas “Socio País”, las becas escolares, el programa “Aliméntate Ecuador”, la entrega de insumos agropecuarios, el crédito “5-5-5” del BNF (5.000 dólares a 5 años plazo al 5% de interés), los procesos de legalización de tierras o los programas de ayuda a las personas discapacitadas (Misión Manuela Espejo). Ante esta avalancha de medidas, decidimos limitar nuestro análisis al estudio de tres casos: 1) el Bono de Desarrollo Humano; 2) el programa Socio Bosque; y 3) la política de vivienda; en la medida en que estos casos integran una muestra representativa de los diferentes ámbitos de intervención del combate a la pobreza, así como de sus efectos entre los agentes subalternos, respectivamente, entre los pueblos originarios (en lo intercultural), las comunidades rurales campesinas (en lo ambiental) y las clases proletarias de las periferias urbanas (en lo laboral).

1) El Bono de Desarrollo Humano (BDH) es, sin lugar a dudas, el programa más emblemático de la “revolución ciudadana” en el combate a la pobreza, siendo prevista su utilización desde el primer programa de gobierno de Alianza País: “Tiene que transformarse en un esfuerzo consciente por superar productiva y culturalmente la pobreza. Esto implica la transformación de dicho Bono en un derecho ciudadano que no puede estar atado a prácticas clientelares” (Alianza País, 2006: 66). En consecuencia, el BDH es transformado para dejar de ser un simple mecanismo de TMC y convertirse en una plataforma de acceso a múltiples prestaciones, como el micro-crédito y la pensión por vejez o discapacidad. Entre 2005 y 2012, el número de receptores casi se duplica, llegando a cerca de dos millones (13.5% de la población) y, en 2013, su valor nominal es incrementado de 35 a 50 dólares mensuales. No obstante, a pesar de los rezos del discurso oficial, más que económico, el papel del BDH es ante todo político, pues en términos finan-

cieros los 700 millones desembolsados en el BDH para el año 2012:

significaron apenas el 1% del consumo total de los hogares [...] y el 11% de la función consumo para los quintiles 1 y 2, considerados los más pobres [...]. Los recursos del BDH no tuvieron significación macroeconómica [...]. Tampoco tuvieron mayor incidencia fiscal porque representaron el 3% del PGE. De otra parte, el BDH representó, para finales del año 2012, el 5% del costo de la canasta básica, y el 9% del salario mínimo, lo que significa que tampoco alteró la relación ingreso-consumo con relación a los bienes de la canasta básica (Dávalos, 2013: 206).

Así, la importancia del bono no se debe a sus efectos económicos, siendo residual su impacto sobre el consumo. El BDH es estratégico en la medida en que la mayoría de los receptores es indígena (y afrodescendiente) al mismo tiempo que el bono fortalece el capital simbólico que acumula el gobierno de Alianza País, al redistribuir parte de la riqueza. Sólo así puede funcionar la ilusión propia a la magia con la que opera el proceso de la “revolución ciudadana” entre las clases y grupos subalternos.

122

2) Otra medida de combate a la pobreza es el programa “Socio Bosque”, cuyo ámbito de intervención se centra a nivel de las comunidades rurales campesinas e indígenas. Este programa (y su apéndice Socio Páramo) está diseñado sobre el modelo conservacionista del Programa de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques (REDD)³. Busca implementar a través del Ministerio del Ambiente (MAE) un mercado interno de servicios ambientales sobre la base contractual de una indemnización máxima de 30 dólares anuales por hectárea de bosque, páramo o manglar conservado (intacto), por y para propietarios individuales o comunitarios sobre un periodo renovable de veinte años. No obstante, esta indemnización se acompaña de una serie de prohibiciones a la actividad humana (agricultura, quema, cacería, pesca, tala, pastoreo), cuya finalidad estratégica consiste en restar el control que las comunidades rurales pueden tener sobre la administración de los recursos naturales

³ REDD se inscribe en la lógica de los mercados de carbono y fomenta el pago de “servicios ambientales” por parte de los Estados a las comunidades que se comprometen a conservar bosques de acuerdo con procedimientos establecidos de ingeniería forestal, a cambio de abandonar sus prácticas tradicionales en el manejo de sus territorios. Véase: Cabello y Gilbertson, 2011.

presentes en el área que abarcan los términos del contrato. Es así como este control sobre unos territorios ahora hipotecados pasa a manos del Estado, que puede usar a esos recursos considerados “estratégicos” como garantías para la obtención en los mercados internacionales de bonos, préstamos o fondos tipo REDD, así como de proyectos de inversión por parte de empresas, inclusive para el sector extractivo. En este sentido, el Convenio de Ejecución del programa conlleva quince obligaciones expresas para los propietarios, mientras que para el MAE solamente tres, de las cuales ninguna se refiere a la conservación ambiental en sí.

En 2010, el programa Socio Bosque abarca 883.000 hectáreas de superficie a nivel nacional, sobre todo en la Amazonia, de las cuales 86% se encuentra en bosque húmedo tropical, 87% corresponde a socios comunitarios y 70% a miembros de las nacionalidades Kichwa y Shuar (Acosta; Martín, 2013: 119). Las provincias más afectadas son amazónicas (Pastaza, Sucumbíos, Morona Santiago y Orellana), todas ellas con fuerte actividad extractiva, pero “no necesariamente son las provincias que perciben mayores incentivos económicos por sus actividades de conservación a través del programa. Así, por ejemplo, Pastaza recibe apenas 1,8 dólares por hectárea, ubicándose en el rango de ingresos por hectárea más bajo del país, mientras que el promedio nacional alcanza 7 dólares por hectárea” (Acosta; Martín, 2013: 119). En este punto, cabe aclarar que el cálculo de la indemnización es inversamente proporcional a la superficie del área de conservación. Es decir, a menor superficie mayor monto de TMC y viceversa, como en Pastaza. Ahora bien, la principal consecuencia de este cálculo es que incentiva la fragmentación de los territorios comunitarios, la cual deriva a su vez en conflictos internos por la toma de decisión y la tenencia de la tierra. Es el caso ejemplar de la nacionalidad Zápara, al involucrar la casi totalidad de sus territorios ancestrales con la firma de dos contratos Socio Bosque, según el siguiente testimonio: “Son contratos firmados por unos pocos, sin consultar a la comunidad [...]. Nos deja sin territorio donde cazar, nos impide cortar árboles para hacer nuestras casas, ni para sembrar [...]. Nos convierte en empleados del Estado, dejan de ser nuestros territorios ancestrales [...]. ¿Qué vamos a decirles a nuestros hijos cuando nos pregunten por qué perdimos nuestro territorio?” (citado en Rivera, 2012: 24).

3) Los ámbitos de intervención del Estado en el combate a la pobreza abarcan desde las selvas amazónicas hasta los barrios proletarios de las grandes ciudades. Las periferias urbanas, tradicionalmente vistas por

los dominantes como focos de peligrosidad, se convierten también en oportunidades de inversión. En este sentido, la política de vivienda del gobierno de Alianza País se concentra principalmente en la ciudad más grande del país, Guayaquil. El monto total promedio de los bonos entregados por el Estado a través del sistema de incentivos a la vivienda urbana aumenta en un 400% entre los periodos 2002-2006 y 2007-2011. Estos montos de inversión en aumento tienen como destino lo oficialmente llamado como “gestión de riesgo” y “rehabilitación urbana”. Pero en realidad, detrás de la fachada del discurso oficial está la intervención del Estado y del capital sobre las territorialidades construidas por las clases y grupos subalternos dentro de las periferias marginadas de las grandes urbes. Así, las medidas del gobierno de Alianza País en materias de vivienda constituyen las partes de una política general que busca una reconfiguración de los espacios de vida de los subalternos, mediante la edificación de dispositivos de control sobre la ocupación del suelo urbano.

Cuando no consiste en simples desalojos, este control administrativo-policíaco pasa por la reubicación de grupos enteros de familias, las cuales son trasladadas de su antiguo barrio a conjuntos habitacionales de viviendas estandarizadas. En estos últimos, “el espacio panóptico se impone a los habitantes que pierden su autosuficiencia [...]. Se aplica un modelo rígido de líneas rectas que fragmenta el espacio previo y aísla a los vecinos, pero a la vez se pierde el sentido de protección comunitaria. Un mundo centrado en la persona pasa a convertirse en un mundo centrado en objetos, la vivienda [...]. Destruídas las redes de apoyo mutuo y la comunidad barrial, sólo les queda el endeudamiento, la dependencia o la delincuencia” (Zibechi, 2008: 232). Los efectos de la reubicación son múltiples pero todos disolventes de las solidaridades nacidas de la ocupación informal del suelo urbano. Defraudados por el espejismo de un hábitat falsamente unifamiliar, separados de sus lugares de trabajo por horas de transporte diario, privados de los vínculos del barrio obrero, tejidos por y para la reivindicación sindical, los reubicados se encuentran en un estado de desarme organizativo propenso al aumento de los conflictos locales. Con este tipo de políticas de vivienda, el pasaje forzoso del barrio a la urbanización planificada busca enraizar el sentido de la propiedad en los agentes subalternos. Moldea en el nuevo barrio a individuos propietarios apegados a su pequeña propiedad, cuyos nuevos títulos y sentimientos de posesión favorecen la domesticación de sus aspiraciones y proyectos, desde entonces circunscritos al ámbito del hogar y encerrados en la lógica excluyente de lo privado, en la celebración permanente del culto familiar. Sólo así es

fomentado el concomitante retiro de los proyectos colectivos de lucha o, como diría Tocqueville, el abandono de la “sociedad grande” por la “sociedad chica”.

El objetivo de la reubicación es doble. En primer lugar, se trata de eliminar las distorsiones que causan los asentamientos subalternos sobre los precios del suelo urbano en los mercados inmobiliarios. En este sentido, la “rehabilitación urbana” no es más que rehabilitación de las cuotas de ganancia para la inversión de capital en el sector inmobiliario. Es así como el gobierno de Alianza País, a través el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), opta por “una masiva política habitacional de mercado, [...] desplazando a la población que la ocupa hacia los programas privados como única y legítima forma de acceso a la vivienda” (Sánchez, 2014: 119). Más que a los reubicados, los subsidios estatales benefician al sector empresarial de la construcción, cuyo peso en el PIB pasa del 8% al 11% entre 2007 y 2013, y cuya tasa anual de crecimiento en este periodo es sistemáticamente superior a la del mismo PIB (Ospina, 2014: 3). En segundo lugar, el propósito es consolidar la segregación espacial de las clases sociales como medida de seguridad. Y en Guayaquil, siendo afrodescendiente la mayoría de la población reubicada, esta lógica segregativa es redoblada por una dimensión étnica que asemeja el combate a la pobreza a una lógica de *apartheid* tendiente hacia la (re)creación de guetos negros en el corazón urbano del Ecuador. En resumen:

el retorno del Estado a la política pública de vivienda a partir del año 2008 ahondó estas contradicciones en su intento por atender el problema habitacional sin cambiar la estructura que lo sustenta. Más bien se lo fortaleció en su visión del problema como un déficit superable con mayor inversión estatal al menor tiempo posible, [...] vigorizando el rol constructor en la oferta de vivienda producto. Se le otorgó el derecho de construcción y con este, el derecho a imponer un prototipo de vivienda que garantice su rentabilidad, minimizando los estándares constructivos, ofreciendo un producto limitado en las posibilidades de crecimiento o ampliación, sin ninguna consideración por los requerimientos culturales de la familia popular, haciendo que de esta forma perduren sus condiciones de hacinamiento. A esto se suma el hecho de que todo subsidio incrementa el valor de la vivienda y del suelo, con perversas consecuencias para los estratos de bajos recursos, reforzando su ubicación en los márgenes de la ciudad donde el mercado los ha ubicado (Sánchez, 2014: 122).

Combate a la pobreza y contrainsurgencia

El estudio de estos tres casos de medidas de combate a la pobreza muestra la gran diversidad de los ámbitos de intervención de los que dispone este tipo de políticas, así como su habilidad para disolver las capacidades organizativas de los agentes subalternos. Más que la reducción real de la pobreza, estas medidas, que sólo hacen que los pobres sean un poco menos pobres, sobre todo buscan garantizar condiciones de gobernabilidad política, estabilidad institucional y seguridad jurídica para la inversión de capital. En efecto, cualquier gobierno, al redistribuir los recursos materiales que concentra y acumula en el Estado, produce una lógica del don (Mauss) con fuertes efectos simbólicos de reciprocidad por parte de quienes lo reciben. Medidas de gobierno que pueden aparecer como despilfarros son en realidad formas de acumulación, en la medida en que la alquimia simbólica radica precisamente en la redistribución: el Estado recauda recursos y al devolverlos, los transfigura en donación productora de gratitud y lealtad⁴. La lógica de la redistribución conduce entonces a otra forma de acumulación que es una acumulación de legitimidad en el Estado.

Ahora, la trasmutación de capital económico en capital simbólico (legitimidad) que permite la segunda generación de políticas de combate a la pobreza y justifica la intervención estatal, constituye un serio peligro para los movimientos sociales, el cual presenta cuatro desafíos básicos: 1) instala la pobreza como problema de fondo generado por sí mismo y, por tanto, neutraliza el problema real relativo a la polarización de la distribución de la renta que producen los procesos de acumulación y concentración de capital; 2) elude las necesidades de transformación social consagrando y congelando la desigualdad entre las clases sociales; 3) bloquea el conflicto como motor de lucha; y 4) disuelve las formas organizativas propias de las clases y grupos subalternos, al reemplazar la multiplicidad de los vínculos organizativos por la dirección jerárquica de las relaciones asimétricas con el Estado.

La búsqueda a toda costa de la gobernabilidad tiene como contracara la destrucción de la autonomía popular. Las políticas de combate a

4 “En esta situación de intercambio de dones y la práctica de la reciprocidad entre gobierno e indígenas o viceversa, al parecer no hay opción al debate en torno a los derechos. Los indígenas acceden a los beneficios ofrecidos por el gobierno en virtud de su condición de pobres, pero no en calidad de ciudadanos ecuatorianos. Dado que es un favor que se recibe, no pueden reclamar o cuestionar, porque en el momento que esto ocurra corren el riesgo de quedarse al margen de la providencia presidencial. Este es el temor que aparece en las comunidades. En la movilización indígena de diciembre de 2009, los miembros de las comunidades de Columbe no salieron al paro por temor a no recibir las casas del MIDUVI” (Tuaza, 2012: 146).

la pobreza están diseñadas para que los agentes subalternos dejen de construir formas autónomas de organización en el combate a su propia pobreza, para convertirse en receptores dependientes de la protección del Estado y la provisión del mercado. Entonces, es aquí donde el combate a la pobreza muta en guerra a los pobres, quienes ahora son los responsables de su propia desdicha. Pero esta nueva guerra no es de orden convencional (por las lecciones sacadas de la derrota en Vietnam), es decir, entre dos enemigos claramente identificables y distinguibles, sino que la guerra a los pobres se asemeja más a una táctica guerrillera, ahora invertida hacia abajo, cuyas emboscadas se libran en el seno mismo de los movimientos sociales. “Es un mecanismo de control construido ‘con’ los militantes sociales y las organizaciones ‘para’ el Estado y el mercado. Por eso podemos decir que estamos ante un mecanismo en relación de inmanencia, ya no de exterioridad; por eso hay que hablar no de panóptico [...] sino de auto-control colectivo” (Zibechi, 2010: 69). Con el giro a la izquierda, las relaciones de dominación se tejen con los mismos hilos de la resistencia. El arsenal antisubversivo del Estado persigue la anulación de los procesos que le son contrarios vía estos mismos procesos, retomando los elementos y significados de las luchas subalternas.

127

Esta paradoja sólo es posible con la colaboración parcial de antiguas fuerzas populares en el Estado, cuya remuneración es garantizada por una labor permanente de contrainsurgencia. En efecto, los procesos de metabolización de la impronta subalterna dentro de la institucionalidad del Estado encuentran en esta contrainsurgencia su principal mecanismo. Este último consiste en la inversión de capital en el corazón de los tejidos comunitarios y las organizaciones populares en resistencia, con el fin de convertir a sus dirigencias y los miembros individuales que las componen en los promotores de su propia (des)integración al Estado y al mercado, o sea, en los “enterradores de su propia clase” (Marx). La formación desde arriba de estas dirigencias funcionales al Estado y sus nuevos cuadros-expertos, como encargados directos de la división subalterna del trabajo de organización, pasa por transferencias condicionadas de capital que operan tanto en un plano económico como simbólico. Aquí, el objetivo de la contrainsurgencia es doble: modificar la orientación del campo de las relaciones sociales de fuerza en un sentido favorable a la acumulación de capital y, al mismo tiempo, debilitar en su seno las capacidades de lucha de los movimientos sociales.

La inversión de capital simbólico en las organizaciones de las clases y grupos subalternos es permitida por la alquimia redistributiva que está en la base del combate a la pobreza. La producción de lealtad política que fomenta esta fórmula es redoblada, además, por el poder oficial de la nominación. Y es precisamente la delegación de capital simbólico en los individuos nominados para ocupar puestos burocráticos, la que otorga eficacia a la cooptación de los dirigentes de las organizaciones populares dentro del Estado. Por tanto, “se vienen promoviendo políticas que –con la excusa de procurar el fortalecimiento de las organizaciones sociales– promueven su burocratización, su vinculación con el Estado, la creación de dirigencias especializadas y separadas de las bases que, finalmente, facilitan la cooptación de los movimientos. Con el tiempo, las camadas de dirigentes van modificando su perfil hasta asumir uno de carácter tecnocrático, especializado en las relaciones con agencias financiadoras externas y en trámites en la administración pública” (Zibechi, 2008: 164).

La oferta de puestos de trabajo en la administración estatal tiene como objetivo implícito construir las bases materiales para la generación de dichas camadas, ahora especializadas en la gestión de pequeñas parcelas de poder y el trámite de la maraña burocrática. Los individuos que las integran “son los que abrieron las puertas, tanto a las nuevas formas de cooptación, como a la inclusión de los movimientos en las instituciones estatales” (Zibechi, 2008: 287). Los ex-dirigentes reconvertidos en nuevos burócratas invierten el capital militante acumulado desde sus respectivas trayectorias organizativas para mejorar el control del Estado sobre el entramado que favoreció su propia ascensión social. De este modo, cumplen con una función de (re)introducción de la forma Estado en el corazón mismo de los movimientos sociales, la misma que rompe con los espacios de autonomía construidos por los subalternos en contra del Estado, a lo largo de las décadas de resistencia a los gobiernos abiertamente neoliberales.

128

Cooptación o criminalización de las dirigencias sociales

En Ecuador, el gobierno de Alianza País fomenta la (des)integración de los miembros de la dirigencia popular con base en criterios discrecionales y coyunturales, propios a sus necesidades prácticas, pues se trata de “atraer individualmente a dirigentes con cargos importantes y simbólicos (por ejemplo, nombrar a Ricardo Ulcuango, ex-dirigente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), como embajador en Bolivia, y a Segundo Andrango, familiar

cercano del presidente de la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), como embajador en Guatemala). No obstante, los ofrecimientos son siempre personales, sin tomar en cuenta a las organizaciones” (Unda, 2012: 205). Para el gobierno, este proceso general de cooptación permite una enajenación a su favor de una serie de símbolos antisistémicos (como la espada de Eloy Alfaro) mediante un vasto tráfico de capital militante.

La lista de los dirigentes provenientes de las organizaciones indígenas y cooptados en el gobierno de Alianza País es larga. No sólo están quienes pasan del partido Pachakutik al nuevo partido de gobierno tales como Alberto Acosta, Miguel Lluco, Virgilio Hernández, Augusto Barrera o Doris Soliz. También las trayectorias de otros individuos atestiguan la fuerza del proceso de metabolización:

Carlos Viteri, importante intelectual y ex dirigente de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza, que actualmente forma parte del gobierno como director ejecutivo del Fondo de Eco-desarrollo de la Región Amazónica [ECORAE]. Asimismo, Pedro de la Cruz, kichwa originario de Cotacachi y ex presidente de la FENOCIN, es uno de los asambleístas nacionales más cercanos al Presidente [...]. A nivel de alcaldías gobernadas por Alianza País, igualmente pueden mencionarse los casos de Mario Conejo y Alberto Anrango, destacados luchadores indígenas con trayectorias en el socialismo ecuatoriano, quienes a partir de las elecciones de 2009 son alcaldes de Otavalo y Cotacachi respectivamente. Otro de los casos importantes es el de Mariano Curicama, el primer alcalde indígena de Ecuador (en Guamate, 1992-2000) [...] y actual prefecto de la provincia de Chimborazo (Ospina; Lalander, 2012: 127).

Paralelamente, la metabolización de la energía antisistémica por parte del gobierno de Alianza País es directamente proporcional a su necesidad de criminalizar a quienes oponen resistencia a sus políticas. Entonces, mientras que se sofistican los dispositivos de combate a la pobreza que premian a los colaboradores, el tratamiento a los “opositores” tiene como sustento ideológico a una vieja razón de Estado, la cual se expresa en una retórica maniquea (“Rafael para los amigos, Correa para los corruptos”) digna de un Karl Schmitt: “Se ha ido construyendo desde el discurso oficial una polarización de las posturas a favor y en contra de las propuestas y proyectos gubernamentales [...]”. La figura del

enemigo aparece recurrentemente en el discurso oficial consagrándolo como un peligro para el proyecto emprendido por la “revolución ciudadana”. [...] Se emplea un discurso binario que consolida la división entre los buenos y los malos, los defensores del proyecto revolucionario y los detractores” (Defensoría del Pueblo de Ecuador, 2011: 24).

Ante la criminalización de las luchas por el discurso oficial, sólo esperan procesos de judicialización para los dirigentes no cooptados de las organizaciones populares. Entre 2009 y 2010, su número alcanza un total de 24 procesados, todos por concepto de “sabotaje” y “terrorismo” (Amnistía Internacional, 2012: 5). Entre la lista de los dirigentes enjuiciados resalta la trayectoria militante de varios de ellos, así como de los cargos organizativos ocupados, respectivamente: Marlon Santi, presidente de la CONAIE; Delfín Tenesaca y Carlos Pérez, ambos presidentes de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (ECUARUNARI); Marco Guatemal, presidente de la Federación Indígena y Campesina de Imbabura; y José Acacho, vice-presidente de la CONAIE y asambleísta por Pachakutik, este último siendo condenado (junto con Pedro Mashiant) a doce años de cárcel por fomentar la oposición popular al Proyecto de Ley de Recursos Hídricos en 2009 (bajo la falsa acusación de homicidio). Es más, todos estos procesos de judicialización se relacionan con la oposición del movimiento indígena a la política extractiva del gobierno y van dirigidos exclusivamente en contra de dirigentes vinculados con la CONAIE.

130

Burocratización de las organizaciones sociales

Ahora bien, los procesos individuales de cooptación desempeñan un papel importante en el debilitamiento de los movimientos sociales, sobre todo en un plano simbólico, pero no son claves. Si bien llaman la atención por ser sintomáticos de una crisis, sin embargo, términos como “traición y otros de la misma genealogía deben ser complejizados y puestos en cuestión, ya que no explican lo que realmente está sucediendo, y operan como somníferos” (Zibechi, 2008: 316). En este sentido, la metabolización de una parte de las dirigencias populares dentro del Estado reformado por la “revolución ciudadana” sólo representa la punta de lanza de una ofensiva más compleja en contra de los espacios auto-gestionados de las clases y grupos subalternos, cuya batería de medidas gubernamentales combina, articula y dosifica elementos de criminalización, combate a la pobreza y contrainsurgencia. Aquí, el dilema para los movimientos sociales no se resume a una simple alternativa entre ser o no ser cooptados, no ser o ser criminalizados.

El peligro es aún mayor, pues “no se trata sólo de cooptación. Las más de las veces la subordinación opera desviando a los movimientos de sus objetivos centrales, de aquellas estrategias de larga duración que se venían implementando desde tiempo atrás. [...] Este objetivo no consiste sólo en la subordinación directa, sino las más de las veces en la instalación de lógicas de la separación, como la relación racional y calculada medios-fines, y otras que se derivan de ella, que conduce a los movimientos por cauces de acción y pensamiento que reproducen los moldes del sistema que los oprime” (Zibechi, 2008: 314-315).

Entonces, la inversión de capital simbólico en las organizaciones populares no sólo opera en el nivel individual de algunos dirigentes, desde arriba, sino que busca permear toda la estructura organizativa en su funcionamiento mismo, desde adentro. Esto porque “el influjo del gobierno es mayor mientras menor densidad de organizaciones sociales autónomas existe. La organización social autónoma supone un freno a la expansión de la influencia política de la “revolución ciudadana” (Unda, 2012: 204). Es así como el gobierno de Alianza País se empeña en fortalecer el control del Estado sobre las organizaciones populares mediante el diseño y la aplicación de una ingeniería legal sobre formas institucionales de participación (consulta popular, revocatoria de mandato, ley de iniciativa ciudadana...), pues el objetivo es doble para Alianza País: por un lado, reforzar dentro de las organizaciones las cuestiones electorales como formas legítimas de participación; y, por otro lado, canalizar las fuerzas espontáneas de la movilización subalterna vía mecanismos controlados y convencionales de organización y participación política que socaven su capacidad autónoma de (re) creación. En suma, se trata de regular desde el Estado las condiciones de lucha de los movimientos sociales, institucionalizando sus lógicas, jerarquizando sus estructuras y asegurando la provisión de sus recursos.

Si bien encontramos las bases de esta ingeniería en la Constitución del 2008 (con un *sui generis* “quinto poder” del Estado), el proceso de domesticación de las condiciones de lucha empieza con anterioridad al proceso constituyente, en marzo de 2007, mediante la creación (con la colaboración de ex-guerrilleros) de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana. Asimismo, la principal herramienta de control de esta nueva secretaría radica en el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), cuyos términos elásticos otorgan a la regulación legal un amplio ámbito de competencia.

Es un mapeo o registro de las organizaciones sociales, en especial las organizaciones comunitarias e indígenas. [...] El RUOSC contiene los siguientes datos de las organizaciones comunitarias: a) población atendida; b) ámbito geográfico de intervención; c) costos de actividades; d) fuentes de financiamiento; e) experiencia profesional de sus directivos; f) años de experiencia en actividades a ser desarrolladas, o similares; g) indicadores de eficiencia, eficacia y calidad [con base en indicadores del Banco Mundial]; y h) designación del titular de la auditoría. Las organizaciones, de acuerdo al Decreto Ejecutivo 982, tienen que registrarse obligatoriamente. En el caso de que la organización social no se registre perderá su reconocimiento jurídico, y los miembros de la directiva serán considerados como evasores tributarios (CONAIE, 2010: 86-88).

Aquí vemos cómo la inversión de capital simbólico en el entramado organizativo de las resistencias subalternas tiene como retorno la acumulación de un capital de tipo informacional sobre las mismas. Por tanto, el control del Estado es sobre todo cognitivo, pero en caso de requerirse, también puede pasar por sanciones administrativas en contra de toda organización que se resista al aumento de las barreras legales y de los requisitos burocráticos para el acceso al reconocimiento oficial y las medidas de asistencia. Por ejemplo, el Decreto Ejecutivo 982 de 2008 establece como nuevo causal de disolución el hecho de “desviar los fines para los cuales fue constituida la organización” o “comprometer la seguridad o los intereses del Estado”. Asimismo, otro Decreto Ejecutivo, el 812 de 2011, prohíbe a las ONG la “injerencia política” y el “proselitismo”.

La institucionalización por el gobierno de Alianza País de un “vigilar y castigar” hacia las organizaciones sociales se acompaña de otra preocupación para la fracción de la clase dominante en ascenso, que es la de garantizar un apoyo popular a su favor, más allá del mero sostén electoral. En este punto, no sólo se trata de poder enfrentar situaciones adversas con mayor fuerza, como con el fallido intento de gestar “comités de defensa de la revolución” (sobre el modelo cubano). Sobre todo, se trata de incidir en la inclinación ideológica del tejido organizativo para poder cobijar al intervencionismo estatal en lo local. Por tanto, Alianza País invierte en la constitución de organizaciones ad hoc como interlocutores por y para el Estado. Estas nuevas organizaciones, fuertemente subordinadas a los gobiernos locales, empiezan a competir con las organizaciones sociales preexistentes dentro de los mismos te-

territorios comunitarios por su control político. Es más, la competencia desleal de estos “grupos de choque” sólo puede abonar los procesos de fragmentación organizativa de los movimientos sociales, especialmente los del movimiento indígena.

Conclusión

La cooptación de ciertas dirigencias sociales permite la formación de estructuras paralelas a las organizaciones autónomas que, a su vez, facilitan la intervención del Estado en los territorios subalternos a través de políticas de combate a la pobreza que fortalecen dichas estructuras. En este peligroso escenario, los movimientos sociales se enfrentan a un conjunto integrado de dispositivos que se complementan de manera orgánica. Todo se relaciona en la medida en que la mano derecha del Estado obra a la par de su mano izquierda. La labor contrainsurgente del Estado ubica al combate a la pobreza en los territorios en pugna por el control sobre sus recursos, mediante una intervención quirúrgica en comunidades claves, la cual acompaña la inversión del capital transnacional y externaliza sus costos de transacción gracias a la mayor seguridad de derecho, lo que de hecho provoca el debilitamiento activo de toda resistencia popular al extractivismo. En definitiva, la segunda generación de políticas de combate a la pobreza, diseñada e implementada por los gobiernos del giro a la izquierda en América Latina, constituye una guerra a los pobres que:

llegó a replicar el concepto de ‘aldeas estratégicas’ que utilizó el gobierno norteamericano en su guerra de Vietnam para crear ‘ciudades estratégicas’ en los puntos neurálgicos de la conflictividad por los territorios. [...] Intenta crear verdaderos campos de concentración para las poblaciones indígenas y campesinas que perderían sus territorios ancestrales, con el propósito de controlarlas y disciplinarlas. Aquellas comunidades o líderes indígenas que no aceptaron formar parte de las ‘ciudades estratégicas’ fueron judicializados y criminalizados. [...] Al final de cada una de las carreteras de la ‘revolución’ [...], constaba un puerto de transferencia al mercado mundial, mientras que en sus inicios había un campo de concentración, en el trayecto, la convergencia normativa que subastaba la soberanía nacional en nombre de la lucha contra la pobreza y el socialismo del siglo XXI (Dávalos, 2014: 257-58).

Fecha de recepción: febrero 2017
Fecha de aprobación: mayo 2017

REFERENCIAS:

Acosta, Alberto; Martín, Fernando. (2013) Situación económica y ambiental del Ecuador en un entorno de crisis internacional. Quito. FLACSO-Ecuador.

Alianza País. (2006) Plan de gobierno del Movimiento PAÍS 2007-2011. Quito.

Amnistía Internacional. (2012) Para que nadie reclame nada. Madrid.

Bourdieu, Pierre; Boltanski, Luc. (2009) [1976] La producción de la ideología dominante. Buenos Aires. Nueva Visión.

CONAIE. (2010) Ecuador. Derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades. Evaluación de una década: 1998-2008. Quito. CONAIE-Tukui Shimi-IWGIA.

Dávalos, Pablo. (2013), No podemos ser mendigos sentados en un saco de oro. en VV.AA., El correísmo al desnudo. Quito. Montecristi Vive.

Dávalos, Pablo (2014) Geopolítica de la acumulación del capital. en VV.AA. La restauración conservadora del correísmo. Quito. Montecristi Vive.

Defensoría del Pueblo de Ecuador. (2011) Los escenarios de la criminalización a defensores de derechos humanos y de la naturaleza en Ecuador. Quito.

Ospina, Pablo. (2014) Reelección y modelo económico. Ejes de la coyuntura política ecuatoriana, marzo-julio de 2014. Quito. CED, agosto.

Ospina, Pablo; Lalander, Richard. (2012) Razones de un distanciamiento político. OSAL, 32. Buenos Aires. CLACSO.

Rivera, Elizabeth. (2012) El “socialismo del buen vivir” según Rafael Correa. Revista R, 10, octubre. Quito.

Sánchez, Patricia. (2014) La revolución urbana del capital. en VV.AA. La restauración conservadora del correísmo. Quito. Montecristi Vive.

Tuaza, Luis. (2012) La relación del gobierno de Rafael Correa y las bases indígenas: políticas públicas en el medio rural. Ecuador Debate, 83, Quito. CAAP.

Unda, Mario. (2012) Ecuador 2011, el año 5. OSAL, 31, Buenos Aires. CLACSO.

Wallerstein, Immanuel. (2002) ¿Globalización o era de transición? Economía Política, 01, México. Instituto Politécnico Nacional.

Zibechi, Raúl. (2008) Autonomías y emancipaciones. México. Bajo Tierra – Sísifo.

Zibechi, Raúl (2010) Contrainsurgencia y miseria. México. Pez en el Árbol.

