



Excluidos de la globalización en el Ecuador: indígenas insurgentes y militares insubordinados

Luis Verdesoto y Gloria Ardaya



Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/revestudsoc/29475>
ISSN: 1900-5180

Editor

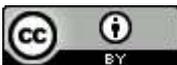
Universidad de los Andes

Edición impresa

Fecha de publicación: 1 mayo 2000
Paginación: 112-120
ISSN: 0123-885X

Referencia electrónica

Luis Verdesoto y Gloria Ardaya, « Excluidos de la globalización en el Ecuador: indígenas insurgentes y militares insubordinados », *Revista de Estudios Sociales* [En línea], 06 | 01/05/2000, Publicado el 31 enero 2019, consultado el 03 mayo 2019. URL : <http://journals.openedition.org/revestudsoc/29475>



Los contenidos de la *Revista de Estudios Sociales* están editados bajo la licencia Creative Commons Attribution 4.0 International.

Excluidos de la globalización en el Ecuador: indígenas insurgentes y militares insubordinados

Luis Verdesoto*

Gloria Ardaya**

Antecedentes

La democracia ecuatoriana ha logrado mantenerse pese a la muerte de su primer presidente en esta fase de reconformación y a la destitución de dos presidentes y un vicepresidente. En efecto, en veinte años el Ecuador ha tenido diez presidentes de diversas corrientes ideológicas y políticas, tales como populistas, demócrata cristianos, socialdemócratas y conservadores, evidenciando la variedad de posiciones y la falta de continuidad a través de las cuales se construye la hegemonía y la legitimidad política.

El Ecuador soslayó las dos crisis que afectaron a los países de América Latina: la crisis económica de los ochenta y la crisis política de los noventa, las que provocaron en el resto de países de la región profundas reformas y el tránsito hacia nuevos modelos de desarrollo. El país evadió las dos crisis amparado en el excedente petrolero y el endeudamiento externo. Desde 1982 se intentaron políticas parciales de ajuste, las que no han culminado en un programa coherente de políticas económicas y sociales. En la década de los noventa se consolidó la presencia pública y estable en el sistema político del movimiento indígena, hasta entonces excluido.

La principal paradoja del país consiste en tener presente hoy, en su escenario de conflictos, a todas las consecuencias sociales de la liberalización económica sin haberla propiciado con eficiencia, y sufrir todas las dificultades y demandas de una liberalización política deficitaria por la imposibilidad de culminar su reforma institucional. Las políticas económicas que sostuvieron el crecimiento no estuvieron acompañadas de modernización política, pese a las distintas reformas constitucionales y a la Asamblea Constituyente de 1998. El sistema de partidos, no obstante que la legislación permite candidaturas de organizaciones y personas independientes, sigue monopolizando la representación política y está

estructurado alrededor de cuatro partidos "grandes" anclados, respectivamente, dos en el electorado de la costa (Socialcristiano - derecha- y Roldosista -populista-) y dos en el electorado de la sierra (Demócrata Popular-Centro-e Izquierda Democrática - Socialdemócrata-).

En el largo plazo, dos cuestiones entre otras, estructuraron los pactos fundadores del sistema político. Por un lado, la cuestión regional (entre Quito y Guayaquil), mediante la cual se estableció un pacto de complementariedades económicas a través de la especialización territorial, provisión de factores de producción, localización de factores de poder y articulación externa. Sin embargo, en las últimas tres décadas, con base en los impulsos del petróleo, se han modificado las bases materiales y sociales de ese acuerdo y de la mutua necesidad de las regiones. Por otro lado, la cuestión étnica, por la que la porción mestiza de la población estructuró un Estado "administrador de la cuestión indígena", desde la dimensión igualitaria formal de la ciudadanía constitucional y de la evasión de la desigualdad y segregación real de la población india. En la última década, el movimiento indígena, a través de oleadas de movilización de masas, ha demandado su reconocimiento y un espacio en el escenario institucional.

Para 1996, con el ascenso a la presidencia de Abdalá Bucaram, versión actual del populismo, fue visible la naturaleza nacional e integral de la crisis por la que atravesaba el país. La dinámica de los acontecimientos provocados durante ese régimen privilegió los aspectos políticos de la crisis, los que se exacerbaban con ocasión del derrocamiento de ese gobierno. No hubo tampoco solución política con el interinazgo de Fabián Alarcón, surgido de una agrupación ocasional e inorgánica. Esta "solución" sólo evidenció las debilidades de la representación parlamentaria que la impulsó. Este gobierno de transición no entendió las dimensiones de su tarea, esto es, permitir la reconstitución de las fuerzas políticas y económicas más orgánicas del país, re-encauzar la reforma institucional y mantener el menor protagonismo político y de desarrollo. A esta falta de entendimiento político se sumó la baja de los precios internacionales del petróleo y el Fenómeno del Niño, que entre otras circunstancias agravaron la crisis en sus aspectos fiscales.

La población había comenzado a sentir, con rudeza, los efectos del deterioro en la capacidad de consumo y en la calidad de vida y de los servicios. El empobrecimiento creciente de las capas medias, la población urbano-marginal y los sectores campesinos e indígenas había alcanzado

*Sociólogo, estudios en Universidad Católica de Ecuador y Perú y L'Ecole de Hautes Etudes en Sciences Sociales. Profesor de Flacso, consultor e investigador.

**Socióloga, estudios en la Universidad Amyor de San Andrés de Bolivia, Belgrano, Flacso de Argentina y L'Ecole de Hautes Etudes en Sciences Sociales. Profesora de UMSA y la Universidad de Buenos Aires, consultora e investigadora.

insospechados niveles. El Estado de Bienestar surgido en los setenta llegaba a los límites de su vigencia pues ya no podía cumplir sus funciones de integración social a través de inversiones, servicios y subvenciones.

Cabe destacar que durante este período, las Fuerzas Armadas, quizás las más aceptadas por la población del país en comparación con otras de América Latina, cumplieron una sutil tarea de tutela del funcionamiento de la democracia y del sistema político. En efecto, se trata de una institución con altos niveles de confiabilidad y credibilidad en la población (comparte el primer lugar con la Iglesia Católica, seguida por los medios de comunicación), crecientes niveles de profesionalización, integradas a funciones en el desarrollo y, fundamentalmente, cumplieron adecuadamente su papel en la defensa del territorio mientras duró el conflicto con el Perú. También es importante resaltar que han cultivado una estrecha relación con la población indígena en tanto institución estatal -quizá la única- con presencia en todo el territorio. Puede afirmarse que en el curso de las últimas tres décadas estuvo vigente un "pacto militar-indígena" cuyo contenido fue la cooperación con el desarrollo local. En suma, las Fuerzas Armadas fueron el actor nacional por excelencia. Su rasgo específico en la coyuntura es que habían intervenido visiblemente en la resolución de la crisis política de la sustitución de Bucaram y ahora estaban sometidas a un severo ajuste correspondiente a la crisis fiscal tanto como se había afectado sus ideas de unidad nacional por la creciente demanda de "autonomía provincial" de la población asentada en la costa.

Sabe qué hacer, sabe cómo hacerlo

En 1988, la elección de Jamil Mahuad, del Partido Democracia Popular (denominación nacional de la tendencia Demócrata Cristiana) generó expectativas por la imagen de modernización que portaba, la relación y aval de la banca multilateral, el visible apoyo de la administración norteamericana y la composición de su apoyo interno. Éste consistía, además de su partido, en la convergencia de las dos variantes de la derecha, tanto la de ascendencia en la costa (socialcristiana) como la de relativa importancia en la sierra (conservadores). Más aún, por la naturaleza populista de la representación política concentrada en la gestión empresarial de su contendiente en la segunda vuelta electoral (el abogado Alvaro Noboa dueño del más grande consorcio empresarial del Ecuador), Mahuad había concitado amplios apoyos de sectores medios ubicados en el centro e izquierda del espectro político.

Mahuad ascendió a la presidencia rodeado de una buena "imagen" como alcalde de la capital y egresado de Harvard, bajo la consigna de "sabe qué hacer, sabe cómo hacerlo". Triunfó en segunda vuelta con un escaso margen. Esto no impidió que sobre el nuevo presidente se depositara un conjunto de expectativas relacionadas con la implantación de una nueva forma de hacer política y de una ética en la gestión tanto como el convencimiento de que el país había optado por una entrada a la reforma liberalizados en manos de una alianza de centro-derecha, vía de acceso a las "solidaridades" internacionales necesarias.

En poco tiempo la población supo que no existía ningún programa, menos aun uno de liberalización y apertura, lo que se reflejaba en un liderazgo dubitativo y en una creciente dependencia del capital bancario. Sin embargo, en los dos primeros meses de su gestión, el ex presidente Mahuad concretó el tratado de Paz con el Perú, cuyo proceso había avanzado sustantivamente durante el régimen anterior. Los diversos segmentos de la opinión pública concedieron "tregua política" al gobierno ya que fue un consenso generalizado la necesidad de alcanzar la paz, aunque no necesariamente la ciudadanía haya concordado con los contenidos y resultados finales. Los primeros meses de la gestión Mahuad fueron utilizados para tratar de explicar la naturaleza de la crisis -parecía que el intento de verbalizarla era más bien de comprenderla de cara al público- pero sin ninguna acción para afrontarla. Se justificaba en la necesidad de lograr consensos políticos, pero en la base de la comprensión gubernamental estaba la confianza absoluta en la capacidad de comunicación y convencimiento del ahora ex presidente. Se creía que el país asistía a la creación de una nueva forma de seducción de masas, más moderna pero igualmente eficaz. La excesiva inacción y el mal manejo de los silencios fue la característica central del gobierno. La población intuía la dimensión de la crisis y demandaba actos de significación más contundente. Junto a la palabra y la apariencia de búsqueda de consensos sólo recibía mensajes, en sentido contrario, de absoluta inequidad, que generaron disensos cada vez más masivos.

En suma, se había configurado una política de doble vía: convencer discursivamente al público de la idoneidad del diagnóstico de crisis mientras que se actuaba en dar salidas fácticas solamente a los intereses del capital financiero. Esta dualidad se convirtió en una práctica permanentemente errática de adopción de decisiones, que multiplicó las incertidumbres de la población. A su vez, puso en tela de

juicio esta forma equívoca de manejar la legitimidad. Mientras los asesores de imagen del régimen sostenían que no les importaban los grados de aceptación del régimen, pues serían revertidos con acciones precisas de cambio estructural; la población había generado otro hecho inédito en la región. De la aceptación inicial de sus electores, que apenas sobrepasó al 52%, la firma del tratado de paz con Perú elevó la aceptación a la gestión de Mahuad en cerca del 80%, para iniciar una estrepitosa caída que, con estaciones, llegó a ubicarse en alrededor del 20% en la mayor parte de la gestión posterior a la firma y descendió a 5% en la profundidad de la crisis y previo a la salida del gobierno. Se había producido una profunda dislocación e incompreensión entre popularidad del régimen y legitimidad política, que precisaba de entendimientos y soluciones más complejos que la simple publicidad y la política de doble vía.

Y se presentó la crisis del sistema financiero, que había recorrido por América Latina y que Ecuador había logrado capear, seguramente acumulando elementos de mayor profundidad y más letales en su destape. Hasta los inicios de la década de los noventa, el control estatal de la banca seguía un modelo clásico, pero que había detenido en sus umbrales a las correcciones económicas y éticas. Tampoco había conseguido elevar los niveles de eficiencia que seguían vinculados al modelo general y un sector dependiente en su rentabilidad de las políticas públicas. Como respuesta ingenua, posteriormente, los neoconservadores aflojaron los controles y abrieron la banca a la competencia, permitiendo la instalación de varias formas de canalización de ahorro y de crédito. De este modo, sólo se multiplicó la ineficiencia y se abrieron todas las puertas a la corrupción.

En 1998, cuando el ex presidente Mahuad asumió el poder, ya estaban presentes los principales indicadores de la crisis financiera. Cómo abordarla, supuso disyuntivas económicas y políticas. Para el presente análisis nos interesan las últimas. La decisión más visible del gobierno fue evadir, por todos los medios, la formulación de una política global para afrontar la crisis financiera. Al contrario, se adoptó un tratamiento "individual" de cada caso. Expliquemos sus fundamentos.

De un lado, se había creado una Agencia General de Depósitos, que protegía con fondos estatales, sin discriminación de tamaño ni origen, a todos los depósitos realizados en esas instituciones, lo que a su vez suponía bajar el grado de responsabilidad y presión sobre las operaciones de esa banca en problemas. En corto, enrrumbaron a la banca por el peor de los senderos, la irresponsabilidad, ya

que el Estado había asumido los costos de su ineficiencia y corrupción. Ahora sólo cabía ponerse en manos del Estado y proteger los bienes privados de los banqueros; la responsabilidad frente a los depositantes la tomaría el régimen.

De otro lado, el gobierno ingenuamente creyó que esta era su oportunidad política, ya que podría negociar individualmente con cada banquero "su" salida económica a cambio de soporte político. De hecho, ningún banco encontró una salida uniforme en el tratamiento a su crisis particular, haciéndose evidente ante la ciudadanía la absoluta clientelización del denominado "salvataje" bancario. Los primeros bancos fueron beneficiados con facilidad bajo el supuesto de que se debía sostener la confianza para evitar el derrumbamiento. Cuando las dimensiones de la crisis se incrementaron se acudió a la virtual incautación de todo el ahorro interno, como una forma de "congelar" la crisis, trasladando sus costos a los depositantes. En esta respuesta, la crisis financiera se asoció con otra crisis latente, la crisis ética por la generalización de la corrupción.

La teatralidad política se basa, no sólo en la habilidad de comunicación de sus actores principales y secundarios, sino en que la tramoya confiere significados a las voces del escenario. No se puede "convencer" al público de un mensaje de transparencia en el manejo de la crisis, si en el fondo del escenario sólo son visibles actos de corrupción. La "corrupción bancaria" se había hecho visible a través de "créditos vinculados", manipulación de balances, exportación de capital, documentación falsa, etc. El "feriado bancario" que aparecía como la medida imprescindible para paralizarla progresión de la crisis financiera, luego apareció como una medida destinada a salvar al principal financista de la campaña electoral del ex presidente Mahuad, quien además luego se ha presentado como acusador contra la Democracia Popular de incorrecciones en el manejo de esos fondos. Esta asociación fue letal para el régimen ya que, de la maniobra por convertirse en salvador de los banqueros que debían pagar un costo político, el ex presidente terminó siendo responsable, en nombre de los banqueros, ante los ahorradores y la población, quienes convirtieron la desconfianza en absoluto antagonismo.

La depresión económica (oficialmente 8% de crecimiento negativo), la corrupción financiera, el incremento del desempleo (alrededor del 17%) y la ausencia de políticas sociales han convertido al Ecuador en el país de la región con un sentimiento de mayor "ausencia de futuro" e "incremento del pesimismo". Ciertamente es la más importante crisis de la

vida republicana. De allí que no es extraño que en un importante segmento de la población, la democracia haya perdido -al menos circunstancialmente- valor, y los conflictos hayan desestructurado el orden democrático. El deficiente manejo de la legitimidad política llevó a que el régimen menospreciara las demandas de rectificación. Se produjo un vacío de poder y se generalizó la sensación de ausencia de gobierno. Así, no hubo una "opción racional" por la desestabilización, pero sí la opción de las masas movilizadas cuando irrumpieron en el escenario: debían reconfigurar el orden político pues no les quedaba ninguna opción de influencia ni beneficio en un escenario estatal entregado a los intereses bancarios.

Las crisis de marzo y junio de 1999 demandaron ejercicio y liderazgo del gobierno y políticas destinadas a los pobres. En los últimos meses de gobierno, desde distintos ámbitos se amplió la demanda de petición de renuncia del presidente y existió la convicción de que no se produjo el cambio por ausencia de fórmula de reemplazo.

La dinámica de los acontecimientos

El primer período intercrisis fue de 4 meses (marzo a julio de 1999). El segundo alcanzó los 6 meses, mostrándose que la política es más álgebra y calidad que aritmética y cantidad. Los sectores subalternos -especialmente los indígenas- se retiraron del escenario planteando una serie de mesas de concertación dentro de un amplio programa. El gobierno diluyó el esfuerzo de concertación y se concentró en su frente empresarial, en un ir y venir de coqueteos intrascendentes también con los partidos mayoritarios. Encerrado en los mitos del déficit fiscal, absolutizó la política alrededor de la aprobación del Presupuesto del Estado y en la suscripción de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Una vez más dio muestras de su incapacidad para pensar y caminar al mismo tiempo, suponiendo que el tiempo político lo manejaba el régimen. Además impulsó una imagen de respaldo externo -Fondo Monetario, banca multilateral, administración norteamericana- creyendo que así adquiriría el tiempo y la suficiencia para organizar, a su ritmo y voluntad, una forma de transición.

Otro grave error fue apostar, demasiado pronto, a la desmovilización social y su refugio en el ámbito privado, siendo que la curva de reivindicaciones públicas y explosivas se encontraba en ascenso. El movimiento social subalterno había "probado" su potenciación al recibir el apoyo de los sectores medios; había "sentido" su acceso a los mecanismos del poder real; había "sido" institución y decisión. Bien decía

el ministro de Gobierno del régimen derrocado cuando se le interrogó sobre la razón de la insurgencia indígena, afirmando que el gobierno no había cumplido ningún acuerdo con los indígenas.

El período que analizamos de la política ecuatoriana es paradigmático en cuanto a la deconstrucción/destrucción de la legitimidad política. Si algo define a la acumulación de legitimidad política como condición de posibilidad de la estabilidad y gestión de un régimen, no es la voluntad impresa por una de las partes. El gobierno de Mahuad se organizó en torno a la aproximación a los empresarios, especialmente los asentados en la provincia de Guayas, quienes a mayores intentos gubernamentales reaccionaban con mayor lejanía y presión. El programa de los empresarios guayaquenses no se definía más allá de una liberalización radical e intuían/conocían que no existía capacidad, conocimiento y decisión en esa dirección por parte del gobierno. Esta estrategia fue adecuada pues arrinconaron al gobierno hasta que adoptó una medida desesperada al asumir la demanda por la "dolarización" de la economía. Esta medida, en cuentas políticas, supuso un apoyo tardío de los empresarios costeños y serranos, pero cuando la insurgencia ya estaba en marcha. También en esto, además de los silencios, el gobierno de Mahuad se mostró como en el peor administrador de los tiempos políticos.

La "dolarización" de la economía ecuatoriana tiene fuertes connotaciones políticas. Fue adoptada contrariando todas las recomendaciones técnicas acerca de su viabilidad como estabilizadora de la economía ya que, fundamentalmente, multiplica todas las vulnerabilidades del país. Las disyuntivas gubernamentales acerca de los instrumentos de política económica se planteaban entre el extremo de la "dolarización" y la flotación cambiaría para resolver la imparable escalada del precio del dólar, que es un referente importante de todas las variables económicas del país. Los empresarios la planteaban como su "propuesta máxima" sin que hubiese una voluntad firme-peor aun conocimiento- de la direccionalidad estratégica de la propuesta. El único antecedente fue que el gobierno de Bucaram propuso una forma de convertibilidad.

La economía ecuatoriana ha funcionado con base en dos referencias externas a sus propias capacidades; a saber, la obtención de renta petrolera y el endeudamiento interno y externo. De algún modo, ha "situado" en lo externo a sus capacidades productivas, al "locus" de la responsabilidad de desarrollo y de expectativas de futuro. En adelante, el sector interno no es una variable de la economía, siendo que la

única rentabilidad de referencia son las capacidades de obtener divisas, no sólo la exportación o la exportación legal. Con singular perversión, la dolarización, ortodoxamente asumida

como muy pocos países del mundo, es una cesión estratégica de responsabilidades y soberanías, que denuncia la incapacidad interna para asumir cualquier forma-menor o mayor- de autorregulación, como es el precio del dólar, entregando la potestad nacional a la reserva federal norteamericana, para la que no será, en ningún caso, una referencia.

- La "dolarización" es un ejemplo más-tal vez el más significativo- de la sucesión de pactos estructurantes del sistema político, rotos en el devenir de la coyuntura, cuyas secuelas aún están por venir. Antes se había roto el "pacto fiscal" del Estado ecuatoriano al eliminar el impuesto a la renta y con ello a la esencia redistributiva del Estado. Aunque ahora se le ha devuelto parcialmente al sistema tributario el impuesto a la renta, queda en evidencia una debilidad constitutiva del Estado. Asimismo, la crisis bancaria rompió con un "pacto institucional" en el plano financiero, que permite que los depositantes confíen en la institucionalidad bancaria, dentro de determinadas reglas, y que ésta pueda jugar su rol de relocalización de excedentes y estímulo al desarrollo. En el Ecuador, la única constante ahora es la absoluta desconfianza en el sistema financiero y,

consiguientemente, su incapacidad de estimular el desarrollo. El otro ejemplo de ruptura es la "dolarización", que en su sentido más profundo implica a la moneda "desnaturalizada" de su papel de bien mediador aceptado para todo intercambio de bienes y servicios en una sociedad que acepta y confía la interacción entre sus partes. El gobierno del ex presidente Mahuad había confiado en los efectos políticos positivos en el corto plazo de las tres rupturas mencionadas, evidenciando su absoluta ceguera estratégica. Más allá de la incapacidad para provocar una transición acordada en sus mínimos términos, el régimen Mahuad fue "capaz" de arrojar, con la dolarización, al país hacia el "vacío" de una apertura y liberalización forzosas, sin ninguna opción de acuerdo y peor aun de preparación de respuesta a sus efectos sociales. La forzosa articulación externa de un país de "afuereños" ha comenzado en expulsiones enormes de trabajadores hacia Europa y en la desconcertada búsqueda de ingresos externos por parte de todos los agentes económicos.

La dolarización, del mismo modo como pudo haber sido un ajuste y apertura radicales, sitúa al país frente a un programa económico que se torna en la única opción, que

no pudo operarse por la falta de liderazgo presidencial. La desconfianza generalizada, las estrategias equívocas y erradas, convertían en necesaria esta figura "trágica" de un solo destino con el sacrificio de su actor principal.

Retirado de la escena, el movimiento indígena, previo a su reaparición en el escenario, había comenzado una acumulación interna de fuerzas, la que de algún modo distorsionó su presentación inicial. Se asoció más firmemente con el partido político que aparecía como su representación más orgánica, estrechó vínculos por esa intermediación con el movimiento social tradicional opuesto a la modernización y entabló relaciones con las Fuerzas Armadas, a distintos niveles, que demostraban inconformidad con las acciones gubernamentales. Es decir, comenzó a evidenciar una disconformidad con la falta de resultados de los procedimientos democráticos. Abierto el curso de los acontecimientos, el movimiento indígena entró al escenario con un programa adherido y, quizá, extraño, en alguno de sus procedimientos. Esto fue visible cuando prevaleció una forma de "soviets" en los "Parlamentos populares provinciales y nacional" que convocó, cuyo destino explícito fue deslegitimar la **institucionalidad** vigente y crear una institucionalidad alternativa. De este modo, perdió su característica fundamental, que fue evitar una confusión de roles y demandas dentro del movimiento social subalterno, contexto en el cual había logrado "desmarcarse" del movimiento sindical en receso y evadir la presión de la izquierda tradicional para entrar en su seno.

La relación del movimiento indígena con las Fuerzas Armadas, además de sus tradicionales lazos, se fundamentó en que se había roto también el cerco que impermeabilizaba a la institución armada y que la mostró como una forma institucional permeada por la sociedad, que antes se desarrolló como mediador exclusivo del conflicto político y que ahora, en sus fracciones más sensibles, se mostró capaz de intervenir en temas que, a su criterio, afectaban a la esencia nacional.

Los acontecimientos siguieron su curso. Las Fuerzas Armadas retiraron apoyo al presidente Mahuad. Inicialmente se mantuvieron -pese a las polémicas de interpretación- en tomo a la forma estatal, con dubitaciones en el soporte democrático. Entraron al entusiasmo por la conformación de un nuevo régimen y se retrajeron, firmemente asidas por la presión de la administración norteamericana. De un lado, compareció la movilización indígena y campesina; mirada por las clases medias que entregaron un consenso pasivo a las

acciones indígenas pero no un apoyo activo como en el derrocamiento de Bucaram o la movilización de julio de 1999. De otro lado, el empresariado miraba los acontecimientos con temor pero sin acciones. El empresariado más "ideológico" identificó sus oposiciones desde el principio, buscando una salida a la caída del gobierno, sin sacrificio del programa económico ya introducido. Encontró la clave en la presión de la administración norteamericana, que logró fracturar las instancias de las Fuerzas Armadas.

Distensión **coyuntural** y crisis estructural

El gobierno de Jamil Mahuad, se caracterizó por la ausencia de decisiones. Las pocas que tomó, fueron consecuencia de la presión ciudadana y corporativa. Por ello, cuando el 23 de enero de 2000 la ciudadanía conoció de la toma del Congreso Nacional por parte de la organización indígena y una fracción de las Fuerzas Armadas, existió una suerte de "alivio" general y no existieron voces que defendieran al presidente constitucional; su salida constituía un secreto a voces ya que desde todos los sectores la demandaban incluso cuando no existía una forma propuesta de sucesión.

Como se ha dejado entrever, los sectores que posibilitaron la salida del presidente Mahuad son los excluidos de la globalización y del ajuste compulsivo que intentó el ex presidente, como forma de mantenerse en el poder. Por ello y por otras razones, los militares y los indígenas gozaron de la simpatía ciudadana y la censura de la "clase política" que busca constituirlos en los "chivos expiatorios" de una crisis que permanece integralmente y de la cual se los acusa en gran medida.

En efecto se acusa a los insurrectos de haber logrado la salida del presidente a través de la sucesión constitucional y haber atentado contra el sistema democrático. Ahora no se recuerda que la mayor parte de la población buscaba esa u otra solución y por el consenso pasivo hubo una abierta aprobación a los hechos de enero.

El gobierno que emerge responde a la matriz de origen del actual presidente: independiente y costeño. La debilidad del mismo responde también a su origen. La clase política le ha dado su apoyo simbólico pero no real. Sus integrantes carecen de apoyo partidario o social y la incertidumbre es todavía una realidad ya que no existen elementos para el optimismo y el largo plazo.

Si el nuevo gobierno no diseña una política coherente para enfrentar la crisis con sentido de equidad, los movimientos que contribuyeron, indirectamente y con su

fuerza material, a su instauración (indígenas y coroneles), (re)adquirirán la legitimidad de la cual la clase política les quiere ahora despojar. Y todo parece indicar que el nuevo gobierno carece de las fortalezas técnicas y políticas para enfrentar las tareas de la coyuntura y aglutinar los consensos necesarios para construir un nuevo modelo de desarrollo y una idea de nación donde la democracia sea el factor de integración y de diseño de un futuro para el Ecuador actual. Tampoco el sistema político ha asumido la crisis en sus verdaderas dimensiones y tampoco trata de emprender su propia reforma. No han recibido el mensaje del significado de la toma del Congreso y se han abocado a criticar las formas y a alimentar el resurgimiento del "horizonte colonial" presente en el inconsciente colectivo de la nación contra los indígenas. Como se diría en el lenguaje popular del país para referir a las migraciones de retorno, los indios "se fueron a volver" si no existe una adecuación desde la nación a la globalización y los actores mayoritarios, portadores de la idea de nación, sean protagonistas de la misma abriendo oportunidades para todos.

Post Scriptum

Transcurridos dos meses desde los acontecimientos reseñados, citamos algunos aspectos que resaltan en la nueva coyuntura, a partir de la sucesión constitucional:

Una primera situación observada es la profunda distensión que produjo el cambio gubernamental que coincidía con la percepción ciudadana de que "cualquier gobierno era mejor que el anterior", y la expectativa de mayor transparencia y disminución de la corrupción. Pese a ello, existe conciencia de que las variables no controlables son la profundización de la crisis y de la recesión; la extrema rigidez del aparato estatal; y, la observación y presión internacional sobre la evolución de los acontecimientos.

La "distensión" está acompañada de actitudes a superar en lo inmediato y que están relacionadas con la proximidad de elecciones para constituir el poder local y provincial (prefectos, alcaldes, consejeros y concejales); la radicalidad de la demanda de los más pobres; la incredulidad de los sectores medios; la incapacidad para ceder de los empresarios; el desacomodo institucional de las Fuerzas Armadas; y, el regionalismo de algunas provincias.

Las condiciones favorables son la apertura de las principales autoridades (mientras se reacomodan los accesos

de presión de los grupos de interés); la tregua que han formulado los actores (al menos formal); el lento desgaste de las expectativas del público (que empieza a impacientarse).

Los riesgos consisten en pasar de la crisis económica a la catástrofe; el descontrol constitucional de las Fuerzas Armadas; el incremento de la radicalidad de las demandas indígenas que conduzca a una explosión de todos los subalternos; la despreocupación por las instituciones en las clases medias; la lentitud en el desembolso de la cooperación internacional, que impida viabilizar el cambio económico y evitar el extremo trauma social.

Por otra parte, la simpatía ciudadana con los indígenas insurgentes y militares insubordinados, los ratifica como los actores nacionales por excelencia. En efecto, los indios se "fueron a volver". Dejaron sólo momentáneamente el asedio al sistema político, entre otras razones, porque han entrado a la "apuesta" electoral. El "poder indígena" ha quedado intacto. Están "frustrados" por la incapacidad de respuesta a sus demandas por parte del sistema político. Han cambiado varias condiciones que permitieron la insurgencia pero no los factores estructurales (pobreza, discriminación). Por ello, se puede inferir que la coyuntura no se ha cerrado y que la crisis sigue en su pendiente. Sin extremar la predicción, están ahora dadas las condiciones para que los indígenas, en plazos diversos, retornen protagónicamente al escenario político.

Desde hace más de una década, se hizo evidente la vigencia de un "pacto militar-indígena", que básicamente permitía la canalización de las energías de los indígenas hacia el desarrollo local y el procesamiento también local de algunas de sus demandas. Por su parte, las Fuerzas Armadas han mostrado hacia el público una ratificación de su unidad y existe una fuerte presión ciudadana para la liberación de los militares insurrectos.

El nuevo gobierno ha dado continuidad al proyecto económico, instrumentado a través del proceso de dolarización iniciado por su antecesor para evitar su caída, dotándole de cierta solvencia técnica y congregando los mayores apoyos del gremio empresarial y la resistencia ciudadana. Sin embargo, pese a los consensos empresariales internos y de la banca multilateral, el gobierno no ha logrado todavía articular tras de sí, una propuesta o proyecto político que integre a la sociedad y que acompañe el proceso liberalizador. En efecto, ha logrado articular consensos parlamentarios para la aprobación de la Ley de

Transformación Económica a partir de los partidos Democracia Popular y Socialcristiano, pero su gobierno carece

de sustentos políticos estables que le otorguen la legitimidad necesaria.

El nuevo modelo de desarrollo que tiende a consolidarse, está centrado en un instrumento de política monetaria antes que en un proyecto de transformación integral de la economía, la política y la sociedad.

La élite política no recibió el mensaje del 21 de enero y los grandes cuestionamientos que se formularon. Cuando hay una sistemática incapacidad política para orientar los comportamientos dentro de un sistema político, es preciso averiguar acerca de sus elementos centrales. En la incapacidad del sistema político reside la responsabilidad de las diferentes rutas que puedan adoptar los actores políticos para sus definiciones. Por ejemplo, la falta de normas en los comportamientos de ciertos actores está ligada a la incapacidad de integración social del sistema, la ausencia de conciencia estatal está vinculada a la reiterada falta de acceso a las decisiones; la crisis acelera a los factores de autodestrucción sociales, los que se asientan en históricas exclusiones de la institucionalidad.

El proyecto de transformación económica en proceso de consolidación no ha sido fruto de consensos. Por ello todo indica que se renuevan las incertidumbres y se incrementa la pobreza y, por ende, siguen en curso acelerado los procesos de desintegración social y las posibilidades ciertas de explosiones sociales de imprevisibles consecuencias.

La satisfacción de las élites políticas de la derecha y el centro con el nuevo modelo de desarrollo ha producido una parálisis coyuntural de las demandas regionales, entre otras razones, por la proximidad de las elecciones y las expectativas de los resultados electorales. Sin embargo, todo indica que los resultados electorales beneficiarán a la Izquierda Democrática y sus aliados (Pachakutik, Nuevo País, Socialismo) en la Sierra y al Partido Roldosista Ecuatoriano del ex presidente Bucaram en la costa, con excepción probablemente de la ciudad de Guayaquil, donde se ratificará al Partido Social Cristiano. Al parecer, los resultados ratificarán la clásica regionalización electoral del país: la sierra concentrará votos de la centro-izquierda y la costa del populismo y la derecha.

Al parecer, producida la sucesión, las aguas volvieron a su curso normal, a la rutina estatal. En efecto, pese a la demanda ciudadana de introducir cambios en el funcionamiento de las instituciones de la democracia, especialmente del Parlamento y la Función Judicial, éstas no han modificado sus ancestrales comportamientos. La politización y corrupción de la justicia permanecen y se profundizan, la impunidad es la norma, así

como la parálisis parlamentaria. La corrupción estructural se ha constituido en uno de los mayores obstáculos a cualquier forma de gestión eficaz y eficiente.

Ante los hechos, cabe destacar que hasta el momento, la ciudadanía ha otorgado "consensos pasivos" a la nueva situación. Por el momento, ha sido el movimiento indígena el que ha levantado las reivindicaciones del conjunto de la sociedad, la que todavía no ha salido de la "perplejidad" ocasionada por los nuevos acontecimientos. Los "viejos" o "consolidados" movimientos sociales no han podido enfrentar -con una agenda positiva- a la globalización y a la reconversión laboral en curso. Tampoco han incluido al conjunto de la sociedad en sus propuestas que, se han tornado, particularistas. Los "nuevos" movimientos sociales no han logrado traspasar los límites de lo coyuntural y se debaten entre la fragmentación y la ausencia de reconceptualización.

El conflicto que debe resolver el sistema político es cómo convertir, al choque actual y al potencial, en solidaridad y cooperación. Posiblemente, la oclusión de los canales institucionales en el sistema político para procesar las demandas populares e indígenas pueda generar tendencias de extremismo reivindicativo y métodos de lucha incompatibles con los procedimientos democráticos. El control que debe ejercerse sobre estas tendencias está en manos de la democracia, pero de una forma de las instituciones de la democracia que incluya a los indígenas y a las otras ciudadanía sociales, situación de la que todavía no existe conciencia en las élites.

Finalmente, a la situación precedente se añade la nueva posición del país en la estrategia geopolítica de los Estados Unidos, diseñada especialmente en el "Plan Colombia" de combate a las drogas en el país vecino. En ese contexto, la presión de los Estados Unidos es de doble vía: presión por la liberalización económica y una participación más activa en el conflicto colombiano.

Los escenarios globales

Sin el ánimo de "profetizar", pareciera que se perfilan, en lo inmediato, los siguientes escenarios:

1. Salida negociada, en que se "insista" en el intercambio entre la liberalización económica con la liberalización política, a través de amplios procesos de participación ciudadana en la construcción del orden colectivo.

2. Salida autoritaria de reconstitución del orden como objetivo en base al endurecimiento político, situación para la

que, todo indica, no existe el necesario sustento político de la élite política ni de las instituciones de la democracia.

3. Salida populista de desmoronamiento del sistema de representación y emergencia de liderazgos carismáticos, situación que será más clara a partir de los nuevos resultados electorales de mayo próximo.

4. Salida caótica a través de una "forma nacional" de guerra civil caracterizada por la anomia, masividad de los saqueos de mercados en la costa y la "toma" de los pueblos en la sierra. Esta situación tiene antecedentes en la situación generalizada de pobreza, pese al éxodo sin precedente de ecuatorianos hacia el exterior. No debe olvidarse que Ecuador es el país que expresa mayor pesimismo y ausencia de futuro entre la población. Finalmente, cabe destacar que el nuevo régimen cuenta con la legalidad constitucional pero cuya legitimidad tiene que construirse con inteligencia política, basándose en los procedimientos -abriendo un proceso de concertación sistemático y honesto-; en los resultados-buscando metas cuantificables susceptibles de ser observadas desde la sociedad civil-; en la representación -legitimando un ejercicio de gobierno efectivamente plural en lo nacional y local-. Esto es, el sistema político debe poner en despliegue a todas las formas de la legitimidad democrática y canalizando la energía desplegada en la consecución de la legitimidad insurreccional.

Los procesos de transición en el modelo de desarrollo -como el que vive actualmente el país- generan disputas que pueden tener dos protagonistas. Por un lado, masas o conglomerados de personas que reaccionan anómicamente desbordando al Estado y al orden, demandando la restitución de la situación perdida, los que son fácil presa de líderes populistas e ideologías autoritarias. Por otro lado, acciones organizadas de categorías sociales en lucha por el control de los recursos centrales de una sociedad o por la distribución de esos recursos.

La democracia es sinónimo de estructuración de un sistema político conformado por vertientes representativas de los actores sociales, entre otros. La competencia por los recursos y la conformación institucional debían estar normados y abiertos. Ahora, para algunos movimientos sociales, la democracia se ha convertido de una expectativa en una frustración.

Hasta la actualidad, la democracia ecuatoriana no alcanzó a desarrollar respuestas -órdenes productivos y distributivos, económicos y políticos- a las necesidades

simbólicas y materiales insatisfechas, ni a crear una institucionalidad integradora ya que no representa a los conflictos y es ineficiente en la administración de soluciones.

A los movimientos sociales se les presenta la gobernabilidad democrática como una propuesta de orden y estabilidad ambiguos, los que se tornan regresivos cuando, el sistema político, solamente les exige autorregulación y no les da acceso a la definición de la historicidad.

Una alianza estratégica por la pluralidad de la sociedad debe concretarse, de un lado, en la conformación de un nuevo Estado, que asuma a la diversidad y no la administre sin representarle; y, de otro lado, facilitando la reconformación del ámbito público. En suma, la sociedad debe estar presidida por una nueva politicidad, que se sustente en el "acceso a la igualdad y en la ratificación de la diferencia".

El contexto de una alianza estratégica debe ser un Acuerdo sobre la "extensión" de la ciudadanía reconociendo todas las ciudadanías sociales tales como mujeres y jóvenes. La mecánica para lograr una forma estatal y política tolerante a la diversidad étnica, debe estar inscrita en una relación entre mayorías y minorías de la sociedad, que buscan y consigan hegemonías locales y nacionales. La ciudadanía social y la ciudadanía política deben ser reconocidas en el nuevo Estado. Este reconocimiento

de la desigualdad dentro de un estatuto de mayoría o minoría, y para la especificidad del ejercicio de la autoridad, debe realizarse dentro de determinados parámetros.

En suma, la tarea actual es descubrir las claves de la reinserción política, que no se encuentra en una reiteración rutinaria de lo mismo. Debe construirse una propuesta de gobernabilidad inclusiva o se impondrá el despotismo excuyente de las élites. La tarea urgente y permanente de la democracia es lograr la integración social y el fortalecimiento de la misma. Finalmente, el corto plazo, la agenda gira en torno a:

- Evitar que se "rompan" las negociaciones gobierno-indígenas;
- Acuerdos empresariales sobre la magnitud del "sinceramiento" de precios que demandan adecuado a la demanda de los trabajadores por incrementos de salarios;
- La resolución interna -primero- y externa -consecuente con los principios democráticos- de los conflictos dentro de los militares y "redención de cuentas" que deben hacer frente al sistema político;
- La aceptación política de las normas que permitan la liberalización económica; y,
- La rearticulación de las sociedades civil y política en torno a los resultados de las elecciones de mayo.