Globethics Repository



Ecuador [Ecuador]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Article
Authors	Verdesoto , Luis;Ardaya, Gloria
Publisher	Fundación Friedrich Ebert (FES)
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-11-14 09:00:56
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/219601

Nueva Sociedad Nro. 142 Marzo - Abril 1996, pp. 16-21

Ecuador: De la expectativa por la nación a una sociedad sin expectativas

Luis Verdesoto; Gloria Ardaya

Luis Verdesoto / Gloria Ardaya: sociólogos. Entre sus libros conjuntos se cuentan *Entre la presión y el consenso: escenarios y previsiones para la relación Bolivia-Estados Unidos; La cooperación externa en Bolivia; Racionalidades democráticas en construcción; Rostros de la familia ecuatoriana; Desarrollo y seguridad humanos en el Ecuador.*

El actual gobierno ecuatoriano es el más débil que ha tenido la democracia desde su reinstalación. El deterioro se manifiesta en una sensación generalizada de ausencia de autoridad. El tema central de la coyuntura es dotar a la escena política de la consistencia suficiente, para que prosiga el proceso democrático y para encontrar las salidas necesarias a la crisis. Por la salud de la democracia, es preciso recuperar los cimientos de la gobernabilidad.

Durante 1995, en Ecuador se evidenció una crisis general, incubada desde hace largo tiempo, pero no asumida en su verdadera dimensión, ni resuelta con propiedad. El contexto de los hechos que se analizarán es el inacabado proceso de transición de modelo de desarrollo, en que el ajuste estructural no se ha aplicado con el rigor de otros países de la región. La crisis no ha sido una amenaza inminente contra el proceso democrático, aunque, entre los ecuatorianos, existen síntomas de incredulidad en la democracia y de ausencia de futuro. Sin embargo, de esta crisis de legitimidad se puede derivar hacia cualquier resultado político.

Las diversas crisis

Ecuador transitó a la democracia representativa en 1979, cuando el excedente petrolero había creado un «Estado de bienestar» que permitió la ampliación de las clases medias y una cierta redistribución del ingreso. El crecimiento económico alcanzó a todos los sectores sociales. En la década de los 80, el modelo de desarrollo fue afectado por la crisis de la deuda externa. Entre 1982-1983 se efectuaron gradualmente las primeras medidas de ajuste estructural, continuadas por los gobiernos posteriores. La llamada década perdida llevó a una disminución del crecimiento económico, sin pérdida del impulso positivo –aunque a un ritmo menor– del desarrollo social logrado en la década de los 70.

En la actualidad, el crecimiento del PIB llega al 2%. Si bien existe una balanza comercial y una reserva monetaria holgadas y una tasa de inflación estancada, las presiones financieras en torno a una tasa de cambio anclada pueden derrumbar el esquema económico. Es probable que en 1996, junto a la transición de gobierno,

se produzcan ajustes en las principales variables económicas con impredecibles derivaciones sociales y productivas.

A nivel político, el sistema de partidos transcurrió en su rutina fundacional, sin incorporar los cambios que se dan en la sociedad ecuatoriana y a nivel internacional. La informalización de la política es un dato nuevo acompañado de la pérdida de representatividad y vigencia de los viejos movimientos sociales. En la actualidad, sólo el movimiento indígena mantiene vigor.

Las medidas de ajuste estructural ampliaron los niveles de pobreza y violencia social entre la población. Se contrajo el mercado interior y se redujo la demanda de trabajo. Los niveles de informalización de la economía crecieron tanto como las diferencias entre los pobres y los ricos. El 63.5% de los ecuatorianos son pobres.

La guerra no declarada

Durante el conflicto internacional entre Ecuador y Perú, en enero de 1995, el presidente Sixto Durán Ballén, pudo recuperar una apariencia de conducción política recostándose sobre el prestigio de las Fuerzas Armadas y sobre el sentido nacional popular que se había desplegado en la escena. Antes del conflicto, el país ya cabalgaba sobre una crisis que amenazaba con generalizarse. Los acontecimientos bélicos retardaron sus efectos pero no pudieron evitar su posterior desarrollo y reaparición.

Ecuador atravesó el conflicto militar con Perú sin haber llegado a la descomposición. Al contrario, se abrió como el tema de su agenda política avanzar en la definición positiva de su forma nacional contemporánea. Las Fuerzas Armadas ecuatorianas se revelaron –una vez más– como la institución más fortalecida por la democracia. Esta es una paradoja aparente. La realidad sin paradojas es que la sociedad pudo transitar a la democracia sin una derrota de los militares y que ésta (la democracia) pudo abrir a las Fuerzas Armadas un espacio para que defina –con precisión– su misión institucional. El conflicto dejó en el escenario político una relación que podíamos denominar pacto cívico-militar, que se ha ido perfeccionando en esta última década y media.

Alrededor de las Fuerzas Armadas, en el conflicto emergieron dos filones del país, oficialmente no reconocidos. Desde el Ecuador profundo, el mestizaje, una vez más, se mostró como el ingrediente central de la nación y del sistema político. A su vez, las nacionalidades aborígenes mostraron su lealtad con su territorio étnico-cultural como parte del territorio, sociedad y Estado ecuatorianos, legitimando otra vez la plurinacionalidad del Ecuador y obligando a resolver sus cuestiones pendientes: la articulación democrática de todas las nacionalidades en torno al Ecuador, respetando sus proyectos de comunidad y articulándolas al país con base en consensos; la vinculación de los ecuatorianos subalternos –pueblerinos y olvidados– al proyecto nacional «en ciernes».

Las guerras dejan secuelas importantes en sus actores. Mientras que en los ganadores prima la cohesión, en los perdedores, predomina la crisis. Ecuador no perdió el enfrentamiento con Perú, pero era tan grande la crisis que arrastraba, que no pudo convertir esa energía en transformación positiva

La moral por los suelos

El segundo semestre de 1995 estuvo dominado por las denuncias sobre corrupción. El Ecuador conoció con estupor que el vicepresidente Alberto Dahik había utilizado fondos reservados, con absoluta discrecionalidad y sin ningún respaldo jurídico. El Parlamento realizó un juicio político, en el que se absolvió al Vicepresidente de los delitos constitucionales por los que se le juzgaba. La ilegitimidad de esa decisión generó una ola de descontento en la sociedad civil y también en el Estado –las Fuerzas Armadas son parte constitutiva de él–, quienes rechazaron la manifiesta incapacidad e ineficacia del sistema político.

La mayoría de los partidos del Parlamento votó por la censura del Vicepresidente. Pero la paradoja es que el consenso no llegó a ser lo suficientemente amplio como para lograr la destitución. La minoría que no representaba a la nación –sino al lado oscuro del sistema– bloqueó una reivindicación que los ecuatorianos habían entregado a su sistema político. Funcionaron los «cerrojos» del sistema político antes que la maleabilidad democrática que requería la emergencia moral que vivía el país.

El sistema judicial asumió la representación de la sociedad, inculpó penalmente a Dahik y ordenó su apremio. Su exilio real en Costa Rica (pues durante 1995 no se le concedió el asilo formal) acabó, además, con la cotidiana ruptura de la Constitución a la que acostumbró Dahik al país. Esta correcta actitud del sistema judicial no representó una salida a la crisis política de un Estado que se había descoyuntado, pero sí fue una eficiente descompresión.

La elección del nuevo vice, Eduardo Peña, respondió otra vez a las debilidades personales de los decisores políticos y no a las necesidades institucionales del país. Se buscó un personaje inocuo que no opacara la gestión presidencial. Su elección no contribuyó a revalorizar la instancia vicepresidencial, fuertemente afectada de ilegitimidad ante la opinión pública. Tampoco ha servido para que el gobierno amplíe sus bases de alianza e incorpore a los factores del poder. El Presidente buscó como expectante de poder a una personalidad con la menor representatividad posible y sin incidencia en la batalla contra la corrupción que la sociedad se aprestaba a librar.

La fuga de Dahik permitió, sin embargo, que el tema de la corrupción adquiriera relevancia pública y que el país se abocara al debate de cuál podría ser una estrategia nacional de lucha contra ella. Se percibió una ampliación del rol ciudadano cotidiano; la ciudadanía quería salir de su reducto de limitaciones; la conciencia ciudadana se expandía. Lo claro es que luchar contra la corrupción implicaba abordar todos los espacios de la geografía estatal y de la geografía

social. También estuvo el tema de la eficacia de los resultados. Unos requerían de «cabezas con nombres y apellidos», otros sostenían que debía iniciarse un largo proceso de reforma de valores, cuyo punto de partida fuera la educación y la formación de las elites políticas. Lo cierto es que la ciudadanía se sumergió –apoyada por los medios de comunicación– en el seguimiento del escándalo –que puede involucrar también al propio presidente de la República– antes que en un tratamiento profundo de la corrupción que es coconstitutiva del sistema.

Un país sin electricidad y un gobierno sin ideas

El segundo semestre del año también estuvo marcado por el racionamiento de la energía eléctrica para todos los sectores. Los efectos económicos han sido superiores a los de la guerra con Perú. El país debía asumirlos y establecer responsables. Sin embargo, el gobierno, en un intento inmaduro de evitar sus responsabilidades, ha dado las versiones más contradictorias acerca de la magnitud de la crisis, generando efectos psicológicos colectivos y muestras, también en este campo, de una mala administración del silencio. Lo claro es que la crisis energética está vigente, sin expectativas de solución estructural. La ineficiencia del gobierno en la solución de la crisis energética y la pasividad ciudadana –que ha soportado durante más de tres años el racionamiento eléctrico– han conspirado en la solución de aquélla y han incrementado la vulnerabilidad del país.

Fracaso de una reforma constitucional

Desde hace dos años, la elite política abrazó, sin mayor análisis, la demanda de una reforma constitucional que, por un lado, respondiese a las expectativas populares de solución de problemas, camino a todas luces errado; y, por otro lado, dotase de un nuevo orden político a la transición de modelo de desarrollo, para lo que no existe un consenso general sobre el alcance y la orientación del cambio.

El gobierno y los actores políticos plantearon disyuntivas cuyos contenidos no terminaban de convencer al público. Luego del conflicto bélico, el Parlamento –con sus limitaciones que son un dato– trató de llevar adelante una reforma constitucional concertada. El Gobierno –con su objetivo de instaurar un modelo de apertura y liberalidad– presentó una propuesta elaborada por un grupo de «notables», que fue criticada por su escasa calidad técnica y representatividad. Encerró al Parlamento en los límites de esa propuesta y trató de ganar legitimidad en una apelación directa al pueblo a través de una consulta popular.

Toda iniciativa política –como una reforma constitucional aprobada por referéndum– puede caer en el campo de la oportunidad o del oportunismo. Ser oportuna, si incorpora el sentir nacional, resuelve las tareas inmediatas que la agenda política impone y si refleja al consenso de la mayoría. Ser oportunista, si trata de manipular a la convergencia de voluntades que vive el país solamente para lograr objetivos particulares, si juega con la necesidad de recrear al país y si distorsiona la voluntad política. Este fue el caso.

En la consulta no se introdujeron las demandas de la sociedad. Sus partes más importantes tenían relación directa con el sistema político, quedando al margen las que eran señuelos de la adhesión popular –descentralización–, reforma del sindicalismo público –penalizaciones–, cambios en el sistema judicial –ingenua propuesta de despolitización.

La disolución constitucional del Congreso dentro de un régimen presidencial sólo fortalece al Ejecutivo. Es un mecanismo de «chantaje». En el plano de la política contingente, parece ser una forma de «conspiración del Ejecutivo contra el Parlamento», que es una aspiración totalitaria presente en los gobiernos ahogados por sus debilidades de gestión. La solución no es debilitar a una función del Estado sino fortalecer a ambas en el contexto del rediseño del sistema político, y buscar nuevas y mejores formas de representatividad en la institución y como escenario de nuevas formas de hacer política.

Más controversial fue el tema de las elecciones distritales. La uninominalidad y los cuatro años de duración del período de los legisladores no tiene la trascendencia de la distritación. El corte distrital del electorado no es representativo, elimina las minorías, deforma a los partidos y a todas las formas de representación, malforma al liderazgo, genera líderes informales y «municipaliza» la política nacional. La distritación está asociada con sistemas bipartidarios, que no es el caso de Ecuador, que tiene un sistema de múltiple fragmentación partidista. El sistema previsto lograría, como sus mejores resultados, diputados sin representatividad y relegar a la mayoría real que estaría formada por la suma de minorías formales.

La necesidad de debilitar a los partidos estuvo inscrita en la voluntad del gobierno. La distritación traería consigo el nacimiento de liderazgos informales sin respaldo en ninguna ideología, el acceso al escenario electoral condicionado por las capacidades económicas de los candidatos y, sin ninguna mediación, la consolidación de los micropoderes que son base del clientelismo, la degradación de la política a los niveles más espesos del localismo. El sueño neoliberal es una ciudadanía de referencia municipal, con un Estado reducido a sus expresiones menores y con una política sin capacidad de creación de nación.

La dinámica de la consulta fue torpe. El resultado fue un rechazo a cada uno de los once temas planteados y patrocinados por el gobierno. Casi todos los partidos se inclinaron por diversas combinaciones, sin percibir el descontento que se incubaba en el pueblo.

Con el generalizado triunfo del NO, se ratificó la tradición electoral, en las consultas populares, de no endosar un apoyo al gobierno sin beneficio de inventario. Al Ejecutivo se le desmoronó la ilusión de hacer una reforma política neoliberal con anuencia popular. Con ello trataba de deshacer varios de los acuerdos políticos que permitieron la transición a la democracia y poner en funcionamiento nuevos procedimientos, acordes con el mercantilismo en curso.

Los nuevos límites entre el Estado y la sociedad, tanto como entre el Estado y el mercado, deben ser fijados por un nuevo acuerdo social y político, respuesta a un consenso elaborado en el marco de la soberanía popular. No fue posible el consenso, pero esa misma soberanía es la que rechazó las reformas. Ha determinado un límite más allá del cual no puede ir ninguna propuesta de cualquier instancia del sistema político.

Desde el triunfo del NO hasta hoy, la elite política tradicional trata de cambiar el significado de la consulta; de «recodificar» según sus intereses particulares mensaje del pueblo. Sin embargo, la consecuencia política más obvia es que se ha evidenciado un nuevo estado de ánimo en las masas, que han dado un mensaje claro al país. Es necesario reconstituir el sendero por el que marcha el Ecuador, que no se siente representado por la actual dirigencia política, la que no supo orientar sus comportamientos, ni conservar el poco Estado que queda.

Significados

a) El Gobierno camina sobre pies prestados, que son los de las Fuerzas Armadas y las Cámaras de la Producción. Las Fuerzas Armadas son, a no dudarlo, el sustento fuerte de la gestión gubernamental. Esto evidencia la necesidad de institucionalizar la ingerencia de las Fuerzas Armadas.

Las Cámaras de la Producción, desde sus particulares puntos de vista y obsesiones corporativas, pretenden juntar sus temores acerca de inestabilidades en el programa económico y sus necesidades de restringir la participación política a través de un programa de reforma antipartidista.

La tarea inmediata del Gobierno es resistir políticamente al partido socialcristiano, representante moderno de la derecha no gubernamental, que está interesado en mantenerlo como su «putch in ball» para golpearlo, pero sin llevarlo al límite de su caída. Hasta ahora la respuesta ha sido convertirlo en su mejor aliado bajo cuerda. «Dos derechas y un camino.»

b) El gobierno no entendió la lógica del conflicto militar y a través de ello la lógica de la nación. Solo se preocupó de «retomar» las transformaciones propuestas por ellos. El resultado de la consulta muestra que no se puede, a partir de una lógica integrista, hacer en la política lo que se trata de imponer en la economía. Han nacido nuevas legitimidades que cambian todas las significaciones de las modernizaciones en curso.

c) La coyuntura actual ha mostrado que la personalidad social se mueve dentro de una paradoja perversa. En la historia del Ecuador ha sido el «vicio del pacto» antes que la resolución de los conflictos que lo aquejan. Es una forma poco democrática. La frase «que roben pero que hagan» es una muestra fehaciente de la dualidad del ecuatoriano medio que encuentra en el «sacrificio» de una parte de

su personalidad social, la satisfacción de esa otra parte –la necesidad básica insatisfecha.

Pareciera que en Ecuador no hay otra forma de enfrentar las oportunidades del mercado sino a través de la corrupción. Esta forma parte de los «costos de producción» que son trasladados a los consumidores. El mercado los incorpora con naturalidad, sin discriminación debido a su origen. Son una fuente de distorsión, que se corrige en la generalización. Los derechos ciudadanos –igualdad de oportunidades– no existen en el diario funcionamiento social ecuatoriano.

d) La lucha contra la corrupción pudo impulsar un movimiento social. No se estructuró porque no se asumió este fenómeno como consustancial a la cotidianidad ni se hizo una lectura de lo nacional; asumió un carácter ético antes que la búsqueda de futuro y de reforma de la política ecuatoriana. La ciudadanía se «conformó» con la fuga del Vicepresidente. Tampoco el sistema de partidos asumió la corrupción como uno de los principales problemas nacionales, después de la crisis económica y la inseguridad ciudadana. Varios activistas de estas movilizaciones sociales han visualizado que sus enemigos son los políticos, a quienes han hecho portadores de todas las formas de corrupción, especialmente, de aquella que sería hacer política. Y, sin más, ubican a la política y a los partidos en el blanco de sus ataques. Su consigna es que los partidos no son aliados potenciales sino enemigos actuales.

La crisis de los partidos políticos es inobjetable e inocultable. Sin embargo, no son asimilables con la corrupción pública y, peor aún, con la privada. Son estructuras débiles en una democracia reciente, que no ha logrado conformar a su sistema político. Son reflejos de una sociedad desgajada que tampoco ha logrado estructurar a su representación política. En democracia no hay ninguna otra opción de hacer política que no sea a través de los partidos, que sólo son una forma organizada de pensar y vivir el Estado y la sociedad.

e) La tarea urgente del Ecuador es reconciliar a la política con la sociedad y a la sociedad con la política. Este es un desgarramiento inconveniente para el largo plazo de la democracia. Encontrar definiciones para la moral de la sociedad es una tarea compleja. La dificultad está en que el tema se asocia siempre con un tipo de politicidad; esto es, de entender la globalidad de la organización de la sociedad. La moral social se relaciona con la política pero no se reduce a ella. La lucha contra la corrupción es, necesariamente, una lucha política. No entenderlo así es reducir a la mitad la probabilidad de su éxito. Sería como entregar, de partida, las llaves de este negocio a los corruptos. Pero luchar contra la corrupción no sólo es un proceso político sino también es una relegitimación de la política ante los ojos de todos los actores sociales; por dotarle a la política de eficiencia en el logro de sus resultados.

f) El país ha llegado a un punto sin retorno. La búsqueda de salidas a la crisis debe ser tarea urgente. La crisis alcanza su mayor frondosidad. En política, no se

deben buscar salidas tempranas ni coyunturales. La situación actual es exactamente la contraria. La falta de iniciativa presidencial y del sistema de partidos para adoptar posiciones y presentar salidas es manifiesta.

Perspectivas

Los escenarios políticos hasta mayo de 1996, en que se realizarán las elecciones presidenciales, parlamentarias y seccionales, pueden figurarse como sigue.

a) Si la crisis política del país se profundiza, la Asamblea Constituyente será la única respuesta. Esto es, habría necesidad urgente de refundar el sistema político. La actual ola de corrupción y de denuncias sobre manejos oscuros de la política y el Estado, son sólo un síntoma de un diseño político que ha fracasado. De producirse esta situación, el problema central es cómo convocarla y quién la lidera. ¿Cuál sería la cuota de las instituciones y actores políticos y sociales? En todo caso, el instrumento central de decisiones de la Asamblea debería ser el consenso.

b) En un ambiente de aumento de la inconformidad pública y de multiplicación de las denuncias de corrupción, la descomposición de la función pública podría precipitar al conjunto del Gobierno hacia la renuncia del Presidente y a la sucesión constitucional.

c) Se ha detenido, por el momento, el proyecto de la «modernización política» del gobierno. El resultado de la consulta contiene un mensaje popular orientado hacia un rediseño del sistema político, el que deberá estar basado en consensos alcanzados de modo gradual y sin manipulación.

d) Existe un «estado de ánimo» en las masas proclive a la intervención sensata y sólida del Estado en el proceso que vive el país. De algún modo, se busca eliminar la incertidumbre por la «falta de Estado» en todos los niveles de la sociedad.

e) El resultado de la consulta popular expresa la vulnerabilidad del electorado de los actuales candidatos pero, fundamentalmente, la crisis de los partidos. También se trata de una oposición popular a la «clase política» actuante y, no necesariamente, contra la forma partido.

La lectura «en positivo» del NO es una especie de programa de gobierno. El pueblo ha dicho cuál es el límite entre la sociedad y el Estado, dentro del cual diseñar el cambio. Se ha profundizado el desprestigio del gobierno y se ha desordenado el escenario electoral. Las elecciones estarán condicionadas por la crisis y el siguiente gobierno deberá desarrollarse bajo los efectos inerciales de la misma.

Electoralmente, las encuestas muestran el alto nivel de las opciones de la derecha a través del candidato del partido socialcristiano; mientras que están estancadas –en un virtual empate técnico o «equilibrio catastrófico»– las posibilidades de las

candidaturas de centro-izquierda y el populismo; mientras que la izquierda tradicional terminará fragmentada y representada, en sus dimensiones, por el Movimiento Popular Democrático.

La tarea principal del país es la reforma política desde la perspectiva de un acuerdo nacional, que profundice lo que se ha logrado como modernización. Los temas de una *agenda nacional* para evitar una caída más profunda se ubican en torno al fortalecimiento de las instituciones de la democracia y de la ciudadanía, reformas constitucionales de consenso, lucha inquebrantable contra la corrupción, incentivo a las inversiones e impulso al desarrollo social.

Quito, enero de 1996