

LAURA RUIZ JIMÉNEZ

Ecuador en busca de una alternativa

Las elecciones presidenciales recientemente celebradas en Ecuador han sido expresión del amplio rechazo de los ciudadanos a las políticas neoliberales aplicadas en el país en los años noventa. Lucio Gutiérrez, el nuevo presidente del país andino, obtuvo el respaldo de la población con propuestas para construir un modelo de crecimiento alternativo y de dar al Estado un papel central en la economía. Su programa, estatista y con un alto grado de compromiso social, ha sido similar al de otros aspirantes a la presidencia de países latinoamericanos en el último año como Lula da Silva en Brasil o el indígena Evo Morales en Bolivia. El creciente ascenso político de quienes reclaman una intervención más activa del Estado y exigen la aplicación de medidas redistributivas parece indicar que en la región se está produciendo un vigoroso giro a la izquierda. Este viraje es mirado con gran esperanza por su compromiso con la superación del atraso económico y la desigualdad social, y porque puede constituirse en la necesaria alternativa al modelo vigente.

El proceso electoral ecuatoriano se ha desarrollado en medio de una profunda crisis económica, con indicadores que sitúan el porcentaje de población que vive en situación de pobreza en el 70% y con tasas de desempleo que se han duplicado en los últimos años, en paralelo al aumento de la informalidad laboral.¹ Buena parte de los ciudadanos considera que las reformas neoliberales son las responsables directas de esta situación, de ahí que hayan decidido respaldar en las urnas al político que durante la campaña fue más crítico con ellas, el que defendió el control nacional sobre los principales recursos económicos del país y apostó por la

Laura Ruiz Jiménez es directora del Master de Cooperación Internacional del Instituto Universitario Ortega y Gasset

¹ Comisión Económica para América Latina, *Balance de las economías de América Latina*, CEPAL, 2001.

recuperación del Estado como impulsor del crecimiento y como medio para propiciar una mejor redistribución de la riqueza.

Junto a las reformas neoliberales, la corrupción de los partidos tradicionales y su incapacidad para solucionar los graves problemas de pobreza y subdesarrollo del país llevó a los ecuatorianos a premiar con sus votos a dos organizaciones de reciente creación, el Partido Sociedad Patriótica del ex coronel Lucio Gutiérrez y el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) del empresario Álvaro Noboa, elegidos para disputar la segunda vuelta.² Este resultado ha alterado profundamente el sistema de partidos tradicional ecuatoriano en el que, desde el retorno de la democracia en 1979, cuatro partidos se repartieron el 80% de los votos valiéndose de alianzas para gobernar: Izquierda Democrática (ID), Democracia Popular (DP), el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) y el Partido Social Cristiano (PSC). En las últimas elecciones éstas cuatro formaciones han perdido su caudal habitual de votos, demostrando que Ecuador no escapa a la tendencia observada en otros países latinoamericanos de castigo a los partidos tradicionales de la que la Venezuela de Hugo Chávez o el Perú de Alberto Fujimori constituyen una significativa muestra.

La dimensión económica y política de una crisis

Sin duda, uno de los indicadores que mejor permite captar el imparable deterioro económico y social que padece Ecuador es acercarse a sus datos sobre emigración. En un país con algo más de doce millones de habitantes, fuentes oficiales cifran en dos millones el número de ciudadanos que en los últimos años han abandonado Ecuador para buscar una oportunidad fuera del mismo.³ Pero si esta cifra muestra las dimensiones de la pobreza y de falta de oportunidades, el hecho de que las remesas que mandan los emigrantes constituyan hoy el segundo rubro de riqueza más importante del país habla del estancamiento de los sectores productivos. El dinero enviado por los emigrantes es mayor que el valor de las exportaciones ecuatorianas tradicionales juntas (banano, cacao, café), siendo sólo superado por los ingresos que genera el petróleo.⁴ Uno de los pocos sectores económicos en expansión en los últimos años en Ecuador es el de la construcción de viviendas a la que los familiares de los emigrantes destinan buena parte del dinero que reciben de ellos. Consciente del potencial dinamizador de estos trabajadores y del elevado número de familias afectado por el fenómeno migratorio,

² Gutiérrez y Noboa fueron los candidatos más votados en los comicios celebrados el 21 de octubre en los que ninguno obtuvo suficiente respaldo para ser elegido presidente. Lucio Gutiérrez recibió el apoyo del 20,4% de los votantes y Álvaro Noboa el 17,3%.

³ Datos ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) de Ecuador.

⁴ Sólo durante el año 2000 las remesas enviadas por los emigrantes fueron de 1205 millones de dólares, cifra que no incluye las entradas de dinero realizadas de modo informal. La revista *Ecuador Debate*, ha dedicado el número 54 (abril de 2001) a analizar el fenómeno de la emigración ecuatoriana actual en sus diversas facetas.

Lucio Gutiérrez propuso durante la campaña la creación de una Agencia de Emigración para atender las necesidades específicas de este colectivo y de sus familiares y facilitar el retorno de quienes así lo deseen.

Los elevadísimos niveles de emigración confirman que las reformas económicas aplicadas en Ecuador durante la década de los años noventa no han producido los resultados esperados. La liberalización comercial no implicó una reactivación económica automática basada en el aprovechamiento de las ventajas comparativas. Por el contrario, la economía ecuatoriana se hizo más vulnerable y en 1999 el país sufrió una crisis financiera de gran magnitud que terminó con la decisión por parte del presidente Jamil Mahuad de dolarizar la economía. En ese año, el Gobierno ordenó una operación de rescate bancario de 16 entidades financieras, buena parte de ellas privadas y algunas estrechamente vinculadas al primer mandatario al que habían apoyado en su carrera electoral. El Gobierno nunca intentó poner freno a las conocidas prácticas corruptas del sistema bancario ecuatoriano. Por el contrario, el Estado pasó a hacerse cargo de la deuda contraída por entidades privadas generando entre los ciudadanos un rechazo generalizado al Ejecutivo y a los partidos con representación en el Parlamento que observaron pasivamente estos acontecimientos.

La decisión de Mahuad de dolarizar la economía fue contestada con masivas protestas y movilizaciones que provocaron su salida del Gobierno el 21 de enero de 2000. Sectores populares, entre los que había una contundente presencia indígena, liderados por militares lograron esta ruptura institucional en la que el entonces coronel Lucio Gutiérrez desempeñó un papel central. Como consecuencia de su implicación en las movilizaciones, varios militares fueron pasados a retiro y otros, entre los que se encontraba Gutiérrez, dejaron la vida militar para concentrarse en la actividad política. Los militares apartados de su carrera optaron en unos casos por ingresar en las filas del partido Izquierda Democrática, el más cercano ideológicamente a sus planteamientos. Lucio Gutiérrez prefirió, sin embargo, crear el Movimiento Patriótico 21 de enero, estrechamente vinculado a los sectores sociales populares y enfrentado a los partidos tradicionales.

Pero el cambio de Gobierno, que quedó en manos del vicepresidente Gustavo Noboa,⁵ no trajo la paz social. La dolarización impuso un encarecimiento de los productos y servicios básicos que deterioraron profundamente las condiciones de vida de la mayoría de los ecuatorianos, y los sectores populares organizados continuaron con sus presiones al Gobierno recurriendo a la movilización en las calles para hacerse oír. La dimensión alcanzada por estas protestas ha convertido a los grupos que las organizan en interlocutores reconocidos por el Gobierno. Durante el año 2001, el Ejecutivo accedió a constituir Mesas de Diálogo para encontrar soluciones a sus reivindicaciones, desde la indemnización a los familiares de las víctimas civiles de los enfrentamientos con las fuerzas de seguridad hasta la negociación de rebajas en los precios del gas y los transportes. Las organizaciones civiles populares han ido así reemplazado a los partidos en su labor de servir como canalizadores de las deman-

*Lucio
Gutiérrez
propuso
durante la
campaña la
creación de
una Agencia
de Emigra-
ción para
atender las
necesidades
específicas de
este colectivo
y de sus
familiares*

⁵ Pese a la coincidencia en el apellido, el Vicepresidente Gustavo Noboa nada tiene que ver con el empresario Álvaro Noboa que ha disputado la segunda vuelta de las elecciones presidenciales con Lucio Gutiérrez.

das ciudadanas y han demostrado que son más eficaces que ellos puesto que han logrado forzar al Gobierno a negociar. Fue en este contexto de deterioro económico y fuerte movilización social en el que han tenido lugar las elecciones presidenciales que han convertido a Lucio Gutiérrez en presidente de Ecuador.

Propuestas para transformar un país

Lucio Gutiérrez ha recogido el descontento de los ecuatorianos con las reformas de mercado y con los partidos políticos que las aplicaron sin cuestionar sus efectos sobre la población. Gutiérrez se presentó como candidato de una alianza encabezada por su propio partido, el Partido Sociedad Patriótica, y en la que participa también el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País (MUPP-NP). El MUPP-NP es una formación surgida en 1995 por iniciativa de la Confederación Nacional de Indígenas del Ecuador (CONAIE) para crear un espacio político en el que tuvieran representación los ciudadanos siempre excluidos, entre los que los indígenas constituyen un colectivo principal. Los indígenas ecuatorianos han logrado adquirir una creciente presencia política en el país a lo largo de la década de 1990.⁶ Como otros de los denominados “nuevos movimientos sociales” pusieron en marcha organizaciones independientes de toda estructura sindical o partidaria y articularon dirigencias identificadas con el asambleísmo. Sus formas de protesta, poco institucionalizadas, y la reivindicación de carácter cultural y étnico que incorporan a sus programas las han hecho muy atractivas para importantes sectores de ciudadanos en Ecuador.⁷ En el voto a Gutiérrez existe un definitivo componente indígena, pero el líder del Partido Sociedad Patriótica nunca se ha presentado como portavoz de sus intereses sino como representante de todos los excluidos del sistema. En sus propuestas de gobierno no aparecen políticas diferenciadas para los indígenas, sino programas que aspiran a transformar la realidad social de todo el país. La consigna “nada sólo para los indios” que promueve la CONAIE es la mejor expresión del carácter nacional de la alianza PSP-Pachakutik.

La campaña electoral de la alianza Partido Sociedad Patriótica-Pachakutik ha estado centrada en dos grupos de reivindicaciones, unas de tipo económico y otras de carácter político. En el ámbito económico han insistido en la necesidad de frenar el proceso de privatizaciones emprendido por los Gobiernos anteriores para fiscalizarlo convenientemente, y han propuesto vender a compañías privadas sólo la gestión de aquellos servicios públicos que se considera imprescindible modernizar. Gutiérrez defiende la necesidad de conceder de nuevo al Estado un papel activo en la economía; por un lado como creador de empleo, mediante la construcción de viviendas y de infraestructuras, y por otro como proveedor de créditos que permitan a los pequeños propietarios campesinos modernizar sus explotaciones. Su proyecto de Gobierno tiene también una considerable carga nacionalista,

⁶ Nieves Zúñiga, “Ecuador en crisis”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2000, Nº 70, pp. 63-71; Nieves Zúñiga, “Ecuador: ¿lucha étnica o social?”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2001, Nº 74, pp. 97-101 (nota del editor).

⁷ Fernando García Serrano, “Política, estado y diversidad cultural. La cuestión indígena en la región andina”, en *Nueva Sociedad*, mayo-junio de 2001, Nº 173.

de ahí que otra reivindicación central de la campaña haya sido la interrupción del proceso de negociación que tiene por objetivo la construcción del ALCA mientras América Latina no refuerce su capacidad negociadora frente a EEUU. En el terreno político, el PSP-Pachakutik se ha mostrado especialmente comprometido con la erradicación de la corrupción que la ciudadanía considera tan responsable de la crisis económica como el propio modelo de desarrollo. De ahí la propuesta de obligar a todos los funcionarios públicos a declarar sus bienes al inicio de su gestión o de impulsar la creación de una Comisión de Control Cívico de la Corrupción que supervise las cuentas del Estado y del sector privado.

Tras los comicios del 21 de octubre, en los que se situó como candidato más votado, y con el deseo de lograr un amplio respaldo en la segunda vuelta de las presidenciales, Lucio Gutiérrez moderó la rotundidad de algunos de sus planteamientos y comenzó a usar un tono más conciliador para ganar los votos del centro y la izquierda moderada. Mantuvo, sin embargo, esa apuesta por un modelo económico en el que el Estado debe recuperar un papel central como promotor del crecimiento y reasignador de recursos que le ha valido el respaldo del 54,3% de los ciudadanos en esa segunda ronda electoral. La búsqueda de un nuevo modelo de crecimiento que huya tanto de la absoluta preeminencia del mercado como de un Estado excesivo e inoperante, está detrás del ascenso electoral de Lucio Gutiérrez en Ecuador, pero también del de Lula da Silva en Brasil, Evo Morales en Bolivia o de los buenos resultados que el Partido Aprista Peruano (APRA) ha obtenido en las últimas elecciones locales. El altísimo coste social de las políticas neoliberales exige su urgente sustitución por un sistema que asegure el crecimiento y permita beneficiarse de él a crecientes sectores de la población, un modelo en el que el Estado deberá tener una función estratégica claramente definida.⁸

Reformar desde las instituciones

Dar un nuevo papel al Estado es sin duda una necesidad en América Latina; cómo lograrlo puede tornarse en una cuestión muy compleja. Las últimas elecciones que se vienen realizando en América Latina confirman la existencia de un creciente hartazgo con las políticas neoliberales que explica la disposición de los ciudadanos a votar a partidos situados en la izquierda del espectro político. El ascenso de Lucio Gutiérrez o Evo Morales, el triunfo arrollador de Lula da Silva y las buenas expectativas electorales del Frente Amplio en Uruguay o del APRA en Perú abren un nuevo panorama en América Latina dominado por partidos reformistas. Pero estos partidos de izquierda, aunque comparten planteamientos profundamente transformadores, presentan importantes diferencias entre ellos. La primera diferencia tiene que ver con el hecho de que no todos ellos son partidos articulados y consolidados, con experiencia de gobierno y de participación en las instituciones. La segunda se refiere al modo de actuar y entender el sistema político de sus respectivos líderes, con un nivel de elevado personalismo y de baja institucionalización preocupante en algunos casos.

⁸ Luiz Carlos Bresser Pereira, José María Maravall y Adam Pizeworski, *Las reformas económicas en las nuevas democracias*, Alianza Universidad, Madrid, 1991.

La magnitud de la crisis y de las desigualdades en América Latina requiere cambios radicales, pero el futuro de la región exige también que esas transformaciones permitan consolidar unas democracias que en muchos casos han sido más formales que reales. Y consolidar la democracia implica que los cambios se realicen desde un estricto respeto a las normas y a las instituciones, respeto que no siempre está manifestando Lucio Gutiérrez. Una comparación entre Lula da Silva y Lucio Gutiérrez puede mostrar claramente estas diferencias entre las opciones reformistas latinoamericanas y plantear las ventajas y riesgos que esconde cada una de ellas. Lula da Silva gobernará respaldado por el Partido de los Trabajadores, una formación con una trayectoria política consolidada que posee además una considerable y exitosa experiencia de gobierno. El PT gobierna en casi dos centenares de ciudades brasileñas, desde pequeñas localidades a capitales de estado, incluida alguna urbe tan emblemática como Porto Alegre. La gestión de catorce años al frente de Porto Alegre ha demostrado la capacidad del PT para gobernar eficientemente, mejorando los indicadores sociales de la ciudad y haciéndolo a través de formas de participación ciudadana que han dado sentido real a la palabra democracia. Los dirigentes y gobernantes del Partido de los Trabajadores llevan años cambiando la política brasileña y lo están haciendo desde la aceptación del marco institucional vigente.

Lucio Gutiérrez y su Partido Sociedad Patriótica no tienen detrás una experiencia de gobierno comparable, pese a que el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País ha ido ampliando su presencia en gobiernos locales de la sierra en los últimos años. Pero sobre todo, Lucio Gutiérrez posee un marcado estilo personalista y poco comprometido con las instituciones que le sitúan en un reformismo alejado del de Lula da Silva. Durante la campaña presidencial, Gutiérrez ha hecho extensibles las denuncias a los partidos por su corrupción, ineficacia y falta de compromiso con los ciudadanos a todo el sistema democrático y en repetidas ocasiones ha mostrado su escasa disposición a buscar consensos para impulsar sus proyectos. El líder del PSP-Pachakutik, pese a haber obtenido la presidencia, va a estar en minoría en el Congreso en el que tienen mayor representación los partidos tradicionales. Ante la posibilidad de que esta institución pueda oponerse a las reformas que él decida llevar a cabo, Gutiérrez ha manifestado su intención de convocar a los ciudadanos en referéndum para lograr su respaldo frente a los diputados, elegidos en comicios tan libres como los que le han entregado a él la presidencia. Este estilo político tan personalista, su bajo perfil institucional y sus manifestaciones a favor de implicar a las Fuerzas Armadas en labores de asistencia social en todo el país, sitúan a Gutiérrez cerca de un presidente como Hugo Chávez y lejos de Lula da Silva.⁹ Encontrar un nuevo modelo de crecimiento y reconstruir el papel del Estado es el gran reto de los futuros Gobiernos latinoamericanos; hacerlo desde las instituciones para profundizar así una endémica debilidad democrática es el otro gran desafío que algunos de los nuevos dirigentes ni si quiera se plantean como tal.

⁹ Tanto el Partido Sociedad Patriótica de Lucio Gutiérrez como el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik se declaran bolivarianos y mantienen una relación cercana con el líder venezolano.