

# ***Ecuador en el engranaje neoliberal***

**Sánchez-Parga, José**

---

**José Sánchez Parga:** Director del Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) de la Universidad Católica del Ecuador, Quito. Miembro fundador y ex-director de la Revista Ecuador-Debate.

---

Se dice del Ecuador que a este país todo nos llega tarde, mal y aprisa: así ocurrió con el ferrocarril, la T.V, la industrialización y el petróleo; y ahora con el narcotráfico y la ola neoliberal. Estos retrasos de la historia también han permitido al Ecuador conjurar ciertos vértigos de catástrofe y procesos extremistas. Aquí las dictaduras fueron blandas, los conatos guerrilleros efímeros, no se han dado las condiciones para un posible «caracazo» o «senderización» de la sociedad, y si los gobiernos se tambalean, y se llega a secuestrar a un presidente de la República (en 1986), todo termina en negociaciones palaciegas, callejeras o de cuartel.

Estos precedentes históricos, y la ilusa percepción de que «el Ecuador es una isla de paz», comparada con los procelosos dramas por los que atraviesan otros vecinos latinoamericanos, han contribuido en parte a la victoria del actual gobierno, así como a esperar y recibir con gran resignación las ejecuciones de la política neoliberal en su versión más drástica. Incluso los analistas tratan de enjugar los temores, considerando que ya el país, durante los tres gobiernos precedentes, ha sido vacunado con programas de ajuste neoliberal. Pero lo que no se visualiza todavía es que las anteriores medidas no pasaron de una cirugía plástica mientras que los actuales programas de choque comportan vitales extirpaciones, de las cuales la sociedad ecuatoriana saldrá profunda y definitivamente lesionada.

## ***Por los meandros de la ingobernabilidad***

Sixto Durán Ballén no ganó las elecciones por la victoria del neoliberalismo, ni siquiera a costa de la estruendosa derrota de los partidos de izquierda y centroizquierda, sino sobre el desmoronamiento del sistema político y el profundo deterioro socioeconómico de un país empobrecido por diez años de abrupta crisis tras una década de despilfarro petrolero.

**Cuadro**

**Representación parlamentaria 1990-1992**

Partidos	1990	1992
<b>DERECHA</b>		
PUR		12
Conservador	3	6
Social Cristiano	16	20
Liberal	3	2
<b>CENTRO</b>		
Izquierda Democrática	14	7
Democracia Popular	7	5
<b>IZQUIERDA</b>		
Socialista	8	3
MPD	1	3
<b>POPULISMO</b>		
Roldosista Ecuatoriano	13	15
Frente Radical Alfarista	2	1
Concentración de Fuerzas Populares	3	2
<b>OTROS</b>		
	2	1
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>77</b>

El actual gobierno ecuatoriano, posesionado el 10 de agosto de 1992, es el resultado de una ruptura al interior de la derecha (partido socialcristiano), en el umbral de la campaña electoral, en la que se apostaban no dos opciones políticas sino dos perfiles de candidatos electorales, - el duro Nebot y el cándido Sixto -, quizás dos estilos de gobierno, la histórica rivalidad entre Quito y Guayaquil, pero las mismas fuerzas y agrupaciones económicas. El Partido de Unidad Republicana (PUR) improvisa un bloque electoral fraguado de conservadores, liberales, socialcristianos, y conquista el voto de un pueblo ecuatoriano, que desecha el populismo de Abdala Bucaram, tercer candidato en la primera vuelta, y una reedición del gobierno de Febres Cordero (1984-88) en su delfín Jaime Nebot.

En contra de los pronósticos («Ecuador Country Report», en The Economist Intelligence Unit, 31/9/82, p. 4) sobre las posibles alianzas entre los bloques parlamentarios de derecha y centroizquierda, el gobierno de Durán Ballén desinstitucionalizará incluso sus apoyos en el Congreso, aunque contará con la afinidad de los parlamentarios socialcristianos, que podrán aprovecharse para el futuro tanto de sus errores como de una política económica terrorista que les allanará una propuesta de reequilibrio en las próximas elecciones.

El nuevo gobierno, en medio del carrusel de promesas electorales, no había ocultado su ambicioso programa neoliberal y una agresiva política económica conducida

por su vice-presidente, Alberto Dahik, ortodoxo monetarista, que se había confesado un acérrimo desmantelador del Estado. Las medidas de ajuste ensayadas por los gobiernos anteriores de manera gradualista y con los paliativos de saldar la "deuda social", lejos de producir los efectos esperados, fueron criticadas de insuficientes y distorsionadoras, y de hecho no lograron controlar una inflación trepada sobre el 70%, y un déficit fiscal que hacía tambalear al Estado cada vez que los precios internacionales del petróleo descendían un punto. Se confió entonces que los profesionales del mercado y de la privatización de los ajustes estructurales violentos, de las recomendaciones del FMI y del Banco Mundial tuvieron su oportunidad para poner orden en una economía errática y meter mano al continuo crecimiento del Estado, cada vez más adiposo e ineficaz; y en fin, controlar ese termómetro del peor malestar de una sociedad, que era la inflación, aun a costa de una recesión.

En cuanto perspectivas internacionales algunos gestos iniciales resultan elocuentes: a la semana de su victoria electoral, Durán Ballén y su equipo económico rindieron visita protocolar al presidente Bush y sectores bancarios de E.E.U.U.; entre las primeras definiciones, el pago de la deuda interna sube del 25% al 31% y la deuda externa del 31% al 38,5% dentro del presupuesto nacional; y se decide el retiro del Ecuador de la OPEP, la primera deserción de un país que hace veinte años mendigó y esperó su ingreso en dicho organismo internacional, y del cual obtuvo sustanciales beneficios, cuando el terremoto de 1987 inutilizó durante meses su abastecimiento petrolero.

Del anunciado y presentido paquetazo económico del 3 de septiembre de 1992 al pueblo ecuatoriano sólo sorprendió su desmesurada contundencia : devaluación de la moneda en un 35%, flotación de las tasas de interés, alza de los precios de los combustibles en más del 160%, del gas en casi el 200%, y de la electricidad en un promedio del 120%. «Explicables pero exageradas» exclamó la misma derecha parlamentaria ante tales medidas.

Al cabo de una semana de tanto estupor y alarmantes reacciones, cuando ya se había desatado la danza de los precios en el país, el gobierno rectificó algunas medidas y ligera mente los precios. Pero entonces, después del pánico, comenzó a cundir la desconfianza: decretos y nombramientos ilegales tuvieron que ser rectificadas, ternas enviadas al Congreso y a punto de ser designadas fueron sorpresivamente retiradas por el Ejecutivo, declaraciones contradictorias entre ministros, estas y otras fechorías propias de aficionados empezaron a sembrar la sospecha sobre el rumbo de tanta incertidumbre. Así se mostraba el perfil de un gobierno conformado sin un solo político.

Llevar a cabo el ambicioso y acariciado modelo neoliberal requiere, aun en Ecuador, una política de gobierno; pero en el gobierno de Sixto Durán no ha habido lugar para políticos. Sus ministros y subsecretarios son hombres de empresa, industriales, comerciantes y subsecretarios son hombres de empresa, industriales, comerciantes de electrodomésticos, hombres de negocios con los que el mismo Estado mantiene laudos contenciosos, y hasta el ministro de gobierno es gerente de una compañía aérea. A este gobierno invertebrado, que integran personalidades sin articulaciones político-partidistas, que nunca han representado un proyecto de sociedad nacional, le resultará muy difícil organizar con cierta coherencia un plan de gobierno.

Con este esquema surgen serias dudas acerca de las condiciones de gobernabilidad de un país sometido a tratamientos de ajuste violentos, y sobre las difíciles relaciones entre el Ejecutivo y el Congreso, las que dentro del esquema político ecuatoriano constituyen un escollo estructural. A esta última situación hay que añadir la actual configuración parlamentaria de una doble inorganicidad: el irresoluble dislocamiento de los partidos opositores de centro-izquierda y la indefinición de los partidos de derecha, que sólo arriesgarán bazas de apoyo al gobierno con la finalidad de poder jugarse la alternativa en las próximas elecciones. Hay sin embargo una línea muy clara, que estará más o menos visualizada por los diferentes miembros del gobierno de Sixto, pero que obedece a una implacable lógica del modelo neoliberal: una eliminación de la política y su absorción por la economía.

La posibilidad de reacción ante las políticas del gobierno por parte de la sociedad ecuatoriana son muy frágiles y exiguas. Los movimientos sociales, que en la década pasada emergieron en el escenario nacional, pugnando por ampliar sus márgenes de participación económica y política, se encuentran desgastados, y acusan el efecto indirecto de su propia (anti) politicidad, ya que sus actuaciones no se orientaron a una transformación del poder estatal ni a instrumentar los espacios de representación política, ni a articularse en una reconducción de los partidos; en lugar de ello, circunscribieron sus prácticas a los ámbitos menos centrales y visibles, en las relaciones de los micropoderes, en cuyo seno se formaron y operaron.

En Ecuador ningún partido operó como sintetizador del momento de globalización de los movimientos sociales, y más bien la irreductible tensión entre los intereses de éstos y las fuerzas políticas sólo dio lugar a coyunturales clientelas. De otro lado, la organización de los movimientos sociales tuvo una fuerte orientación auto-referencial, lo cual redujo su ciclo de protesta/conflicto. Por último, el actual gobierno tenderá en parte a escamotearse como principal interlocutor y antagonista

del conflicto sobre el cual se constituyen los movimientos sociales en acción; y en parte también les sustraerá sus bases políticas, su repertorio de actividades estratégicas. Ya que la «colonización del mundo vivido por las regulaciones económicas» (Habermas) obligará a las luchas defensivas de los movimientos sociales a unas retiradas por lo menos tácticas del inminente escenario político.

De toda la conflictividad social en la década de los 80 la protagonista por el sector público representó el 40% en términos de frecuencia. Sin embargo, es precisamente este sector el que se encuentra en la mira del actual gobierno, con sus programas de reducción del gasto; público, vía privatizaciones, desburocratización, licenciamientos y compra de renuncias de los funcionarios (cfr. J. Sánchez-Parga: Conflicto social y Democracia en la década de los 80, ILMS, Quito, 1992).

Sólo dos gremios poderosos dentro del sector público son capaces de poner en jaque al gobierno de Sixto Durán: el de los maestros - base del partido Movimiento Popular Democrático (MPD), pro chino -, que celebraron su primera huelga nacional en octubre, y a quienes el gobierno ha llegado a deber más de dos meses de salarios, y el de los «servidores de la salud», en huelga nacional el mes de noviembre, cuyos salarios representan el 90% del presupuesto del Ministerio de Salud.

El sector laboral privado, poco numeroso y con poca participación en el conflicto social (17%) - y a diferencia del público acostumbrado a pelear condiciones laborales y no mejoras salariales -, se encuentra directamente amenazado por los programas del gobierno que proyectan la libre contratación en términos de horarios y despidos y la libre negociación salarial.

Otro género de conflicto, que mantuvo un ritmo de constante incremento durante la década pasada, dirigido contra el centralismo estatal y la concentración económico-política del Ejecutivo, escenificaron los «paros cívico-regionales», en los cuales la población, instituciones y organismos provinciales y cantonales se declaran en estado de emergencia con huelgas y bloqueos de vías de comunicación, para presionar al Gobierno central por recursos, obras de desarrollo o asignaciones para salarios. Este género de conflictos que el gobierno negocia con un tradicional clientelismo, la «política de la chequera», se enfrentará durante la actual administración con las draconianas restricciones previstas sobre todo gasto público.

Las tomas de tierra rurales y urbanas, que representaron el conflicto de mayor intensidad, con una frecuencia del 17,7%, se mantienen hoy bajo un estricto control, y la representación de las Cámaras de Agricultura en el Gobierno junto con los nue-

vos dispositivos municipales impedirán cualquier invasión por parte de los sectores más marginales de la ciudad y el campo.

Por último, el movimiento estudiantil, que siempre protagonizó un tipo de «conflictividad sintomática», catalizando la conflictividad difusa en la sociedad y reaccionando coyunturalmente frente a medidas gubernamentales, acusa cada vez más no sólo el desgaste general de todos los movimientos sociales, sino también la propia crisis del sistema educativo. Ya nadie ignora la amenaza del gobierno que en sus lineamientos programáticos establece que «las Universidades deben autofinanciar sus gastos corrientes sin recibir ningún aporte del Estado».

Cabe suponer que tras la paternal afabilidad del Presidente, las fuerzas del orden y amenazas de represión acecharán cualquier intento de desbarajuste, levantamiento o conflicto desestabilizador. Ya el imponente despliegue policial y del Ejército con motivo de la Marcha Indígena el 12 de Octubre de 1997, desproporcionado ante una manifestación pacífica, ha sido una advertencia de que la tregua socialdemócrata de 1988-92 había terminado, y ciertos síntomas dejaban entrever que el respeto a los derechos humanos no volvería a ser el mismo. De hecho, el movimiento indígena, que en la década anterior ocupó el centro de la escena nacional, y cuyas organizaciones y dirigencias lograron importantes conquistas en sus reivindicaciones y negociaciones con el Estado, corre el riesgo de entrar en un nuevo receso como el sufrido en 1984-88.

Que los movimientos sociales no dispongan de los escenarios democráticos para su actuación, y para expresarse en conflicto, no significa que la politicidad investida en ellos, y exacerbada por las actuales y futuras condiciones, adopte otras formas como la de posibles «furores sociales» o la lenta delincuentización a todos los niveles del tejido social.

### ***Hacia un totalitarismo neoliberal***

EL «terrorismo económico», que en el gobierno de Sixto Durán interpreta su vicepresidente, Alberto Dahik, encubre un terrorismo político, inherente a la radicalidad del modelo neoliberal, pero que no es olfateado siquiera por algunos integrantes del mismo gobierno ni tampoco suficientemente visualizado por los analistas políticos.

Bajo el imperativo de reforma y modernización del Estado, bajo una agresiva desburocratización (¡100.000 funcionarios menos!) y reducción del gasto público, se

trata no sólo de reducir el volumen de un Estado realmente adiposo e ineficaz, sino de liquidar el mismo Estado, la sustancia estatal de la sociedad. El objetivo totalitario del neoliberalismo ecuatoriano, tardío pero enfervorizado, consiste en abolir el espacio de la política y de los políticos en la medida en que liquida el equilibrio y dialéctica entre lo público y lo privado. Mientras que el totalitarismo socialista suprimía lo privado bajo la dominación del Estado, los actuales neoliberales optan por el totalitarismo opuesto de suprimir lo público bajo el dominio de lo privado. En este sentido una democracia neoliberal puede ser tan totalitaria como una dictadura, en cuanto que ambas liquidan la sociedad civil como escenario de las relaciones entre lo público y lo privado.

El gigantismo del Estado responde a tres factores: a su concentración y centralización por efecto de una falta de democracia al interior del mismo Estado; al clientelismo político de los partidos en el gobierno que hicieron del empleo público un botín de «pipones» (los que maman sin trabajar); a la incapacidad empresarial para expandirse y generar empleos. Se estima que un 13% de la PEA son funcionarios estatales, y que un 30% de ellos es personal excedente. Además, el crecimiento del Estado obedeció a ritmos de distorsión, ya que cada gobierno infló, en ocasiones en un 25%, determinados ministerios o dependencias públicas; y ello con agravantes como el del Banco Central, donde el 21% de los funcionarios tienen cargo de director.

Pero al volumen de los aparatos públicos no corresponde un proporcional peso específico ni la real modernización de un Estado, cuya presencia en la sociedad es aun muy cortical; la integración del país se encuentra todavía hilvanada, su organización jurídico-administrativa opera rudimentariamente el analfabetismo bordea el 20% de la población, la conciencia ciudadana no se ha metabolizado en gran parte del pueblo, y grandes diferencias socio-económicas y tradicionales impunidad limitan las condiciones de ejercicio de los derechos civiles.

Según esto, achicar no los excedentes sino la misma «masa Estado» (R. Zavaleta) en un país donde el Estado no ha terminado de producir una sociedad civil capaz de auto-regularse a ciertos niveles económico-políticos; sustraer al Estado las competencias para organizar lo social, y pensar que el Mercado pueda articular un país donde el mercado interno es tan precario; planificar una economía de explotación abierta a los intercambios internacionales, mientras que las otras tres cuartas partes de la economía nacional se debaten entre la informalidad y la subsistencia; todo ello induce el temor de que el férreo modelo neoliberal se construya sobre bases de barro.

De todo lo escrito y anunciado por el actual gobierno sobre «reforma y modernización» del Estado, todo se agota en la transferencia al sector privado de los ahorros que generen la desburocratización y las privatizaciones, pero nada acerca de la descentralización del Estado o sobre la regionalización político-administrativa y planificación del desarrollo.

Los actuales cambios en el mundo, con la creciente internacionalización de la economía, de la política y la cultura, junto a las transferencias internas de cada sociedad, obligan a pensar en sustanciales mutaciones del Estado y en su nuevo papel dentro de las relaciones entre el régimen de acumulación y el modo de regulación. Pero ello no significa, como dejarían entender las consecuencias no intencionales de la racionalidad neoliberal en sus realizaciones más ortodoxas, que el Estado sea superfluo o simplemente reducible a las funciones de Ministerio del Interior o de Gobierno y Policía.

Coyunturalmente la situación es más grave, ya que aplicar tratamientos de choque económico a una sociedad exangüe, es inducirle un definitivo estado de coma. Hay que tener en cuenta que en diez años el Ecuador ha pasado de un salario mínimo de 150 dólares a 30 dólares; la participación de la renta del trabajo en el PIB descendió del 30% al 10%, las tasas de desempleo abierto subieron de 5,7 hasta 14, mientras que las tasas de crecimiento anual de pobreza pasaron de 1,9% a 3,8%, y en fin, la relación gasto social/PIB bajó del 6,5% al 3,9%.

De todo lo dicho y escrito sobre la reforma del Estado por el actual Gobierno durante sus primeros cuatro meses no existe una sola mención sobre la descentralización y regionalización, en uno de los pocos países de América Latina donde hasta ahora no se llevó a cabo ni siquiera un estudio o proyecto de descentralización y de regionalización, a pesar del grave problema que plantea el regionalismo. Cabe sospechar que la asociación del programa neoliberal y su reducción del Estado con un programa de descentralización/regionalización está descartada por las implicaciones que ello tendría en cuanto a una democratización interior del Estado, a una mayor autonomía de las provincias y gobiernos locales, y sobre todo en cuanto a una mayor participación social y política.

Lejos de reinstitucionalizar la sociedad, el interés principal es desinstitucionalizarla, no sólo con la consecuente desregulación de los conflictos, lo que sin embargo podría acarrear una crisis de la misma crisis: la crisis de gobernabilidad en la que el mismo gobierno puede quedar atrapado por la despolitización del poco Estado que le quede. De los seis integrantes del Consejo Nacional de Modernización del



Estado (CONAM), creado exclusivamente para llevar a cabo las privatizaciones, dos son representantes de las Cámaras de la Producción, y los otros cuatro delegados del Gobierno o son empresarios o representan los intereses del sector privado.

Si ya de hecho el quehacer político se halla aplastado por la acción económica, y la clase política, acomplejada ante las audaces iniciativas de los héroes del mercado, ve restringidas sus responsabilidades a la simple función notarial, cabe preguntarse cuánto sobrevivirá una democracia al traumatismo económico y a los lentos pero tenaces desgarramientos sociales.

La democracia en el Ecuador no tiene buena reputación. Mientras que la última dictadura militar de los años 70 administró la bonanza y despilfarro petroleros, la democracia de los 80 tuvo que gobernar la crisis de los 80, ello explica que una más menos inconfesada nostalgia de las FFAA se traduzca en una profunda desconfianza respecto de los partidos políticos y del Congreso, en un rápido deterioro de la imagen presidencial y del Ejecutivo. Esta situación contribuye a mantener latente un populismo que fermenta en la creciente marginalidad urbana y la acelerada pauperización rural.

La crisis de crecimiento del país está contagiando su futuro político. Ni los idearios, ni las posiciones, ni las fuerzas políticas son capaces de diseñar una estrategia alternativa para el porvenir. Después de asistir al sucesivo fracaso de tres modelos de gobierno (democracia cristiana, socialcristianismo, socialdemocracia), y los tenebrosos pronósticos que inspira el actual «neoliberalismo conservador» (; !), la única solución de recambio dentro de cuatro años sería la aventura populista protagonizada por el «loco» Bucaram, o reincidir en la derecha socialcristiana reeditada por Nebot. Ya que en Ecuador la presidencia de la República es cuestión de perseverancia electoral.

Pero más que el juego de las alternancias en las opciones de los partidos, y la sucesiva descalificación de las alternativas, lo que degrada al actual sistema político es la transformación en farsa del ideal democrático; ya que si los modelos de gobierno se desgastan aceleradamente, la clase política además de incombustible es capaz de metamorfosearse en continuas improvisaciones.

Poco se puede esperar, por ello, de la parlamentarización de los partidos, que fuera de las campañas electorales se dedican a invernar en el encrucijamiento político con amarres, componendas, tronchas y escaramuzas dentro del Congreso, sin poder sintonizar con la sístole y diástole de la sociedad. De otro lado, menos aún pue-

den hacer los partidos ante el nuevo Estado administrador que despolitiza las decisiones fundamentales y reduce al gobierno democrático a una dictadura de expertos. La agresión liberal, aunque diferente del autoritarismo pretoriano de Febres Cordero, tendrá un peor efecto que el de imprimir un repliegue de la sociedad sobre sí misma, no necesariamente recurriendo a represiones, cercando el Congreso o la Corte Suprema con las FFAA, sino induciendo una lenta autoparálisis en los mismos recursos políticos de la sociedad civil. Dos sectores en el país parecen haber adoptado una alarma vigilante ante los alcances de la política neoliberal: la jerarquía eclesiástica, que ha reprochado al gobierno que sus oraciones (¡en reuniones de gabinete!) son incompatibles con medidas económicas tan anti-sociales, y las FFAA, que defienden sus empresas «porque son de interés nacional». Ya frente a la escalada de huelgas y manifestaciones larvadas de amenazas, el ministro de Defensa, general Gallardo, y el cardenal Muñoz Vega, el 14 de noviembre de 1992, hacen declaraciones (publicadas en El Comercio de Quito) de seria preocupación y advertencia: ambos coinciden en las necesidades sociales y el mantenimiento de la democracia.

Quito, 161992