

Ecuador: cuando la inestabilidad se vuelve estable

Simón Pachano

Profesor-investigador de Flacso-Ecuador

Email: spachano@flacso.org.ec

Fecha de recepción: junio 2005

Fecha de aceptación y versión final: agosto 2005

Resumen

El presente artículo busca explicaciones para los derrocamientos de tres presidentes ecuatorianos, que han marcado los puntos culminantes de una década de inestabilidad. Lo hace indagando en el campo de las movilizaciones sociales que precedieron a cada uno de esos hechos, con especial referencia a su composición social y a los objetivos de sus integrantes. En la parte final se proponen algunas hipótesis acerca de la movilización en contra del gobierno de Gutiérrez. Sugiere que no son válidas las explicaciones de racismo y de temor clasista. Enlaza la explicación al surgimiento de reivindicaciones democráticas originadas tanto en los bajos rendimientos del sistema político como en el carácter dictatorial que iba tomando el último gobierno.

Palabras clave: movimientos sociales, democracia, Estado de derecho, movimiento indígena, Ecuador

Abstract

The article looks for explanations for the overthrows of three Ecuadorian presidents, which have marked the culminating points of a decade of instability. It analyses into the field of the social mobilizations that preceded each one of those facts, with special reference to its social composition and the objectives of its members. In the final part, some hypotheses are set out about the mobilization against Gutiérrez' government. It suggests that explanations of racism and classism are not valid. Rather, it connects the explanation to the sprouting of democratic vindications originated so much in the low yields of the political system like in the dictatorial character of the last government.

Keywords: Social Movements, Democracy, Rule of Law, Indigenous Movement, Ecuador

Poco después del medio día del 20 de abril de 2005, el Congreso Nacional del Ecuador cesó al presidente Lucio Gutiérrez por abandono de su cargo. Con esto concluyó un período de inestabilidad que se inició en noviembre del año anterior, cuando una mayoría legislativa favorable al gobierno reemplazó -sin ajustarse a las disposiciones constitucionales- a los integrantes del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte Suprema de Justicia. La decisión del Congreso constituyó también el último acto de una larga, novedosa y sorprendente protesta ciudadana escenificada fundamentalmente en la ciudad de Quito. Aunque, en términos estrictos, sería más apropiado decir que fue el penúltimo acto, ya que el hecho definitorio fue el retiro del apoyo de las Fuerzas Armadas al gobierno, expresado por las máximas autoridades militares pocos minutos después de la decisión parlamentaria.

Lucio Gutiérrez se convirtió así en el tercer presidente que termina abruptamente su mandato en menos de una década. En febrero de 1997, cuando apenas había cumplido ciento veinte días en la presidencia, Abdalá Bucaram fue destituido por el Congreso que, amparándose en una confusa disposición constitucional, lo declaró incapacitado para gobernar. Los vacíos constitucionales hicieron posible un conjunto de interpretaciones que desembocaron en la conformación de un gobierno interino que, a su vez y atendiendo a los resultados de un plebiscito, convocó a una Asamblea encargada de elaborar una nueva Constitución. Pero los cambios introducidos en el ordenamiento político no fueron garantía de estabilidad para el nuevo gobierno -instalado en agosto de 1998 y presidido por Jamil Mahuad- que terminó abruptamente en enero de 2000 por un golpe de Estado perpetrado por un grupo de militares. Quien encabezaba esta



tropa no era otro que Lucio Gutiérrez, que iniciaba así su vertiginosa y conflictiva vida política.

Tanto la acción del Congreso en la destitución de Bucaram, como la actuación de la facción militar en el derrocamiento de Mahuad, estuvieron precedidas por movilizaciones sociales, del mismo modo que estuvo la terminación del mandato de Lucio Gutiérrez. Esa activa presencia de sectores sociales fue en todas esas ocasiones no solamente el desencadenante de las acciones institucionales, sino sobre todo el elemento de justificación de éstas. A ella se apeló como la fuente de legitimidad de decisiones que en ninguno de los casos se ajustaban a las disposiciones constitucionales o que -como sucede con los hechos más recientes- por lo menos dejan muchas dudas en ese sentido.

Esta relación entre sectores sociales movilizados y decisiones institucionales coloca dos temas de interés para el análisis. En primer lugar, lleva a preguntarse sobre el tipo o contenido de las demandas de los grupos movilizados e, implícitamente, a indagar por la composición de esos sectores, su origen, sus formas organizativas, las modalidades de acción que han empleado en cada ocasión y el carácter (estable o efímero) de su presencia en el conjunto de la sociedad. En segundo lugar, plantea interrogantes sobre la capacidad del sistema político para procesar esas demandas, pero sobre todo convoca a preguntarse por las causas que condujeron a respuestas poco ortodoxas de interpretación de las normas vigentes, cuando no violatorias de ellas en su totalidad. A pesar de la importancia de este último, en el presente texto se aborda únicamente el primer punto, de manera que deja amplio campo sin explorar. Futuros análisis deberán desarrollar ambos en conjunto para buscar explicaciones más sólidas sobre el fenómeno de la inestabilidad política ecuatoriana.



Indios, militares y *forajidos*

Se ha insistido mucho en el protagonismo de las organizaciones indígenas en los derrocamientos de los presidentes ecuatorianos. Esto constituye solamente una verdad a medias, ya que en la destitución de Bucaram su presencia fue más bien marginal, en tanto que el protagonismo recayó sobre los sectores medios de las ciudades de Quito y Cuenca. La intervención de los indígenas sí fue decisiva en el golpe de Estado del año 2000, ya que ellos fueron prácticamente los únicos acompañantes de los militares insurrectos, mientras la presencia de otros sectores fue insignificante. Finalmente, su ausencia fue absoluta en las movilizaciones que llevaron al derrocamiento de Gutiérrez, protagonizadas nuevamente por sectores medios urbanos claramente circunscritos a la ciudad de Quito. Los *forajidos* -término con el que se autocalificaron después de haber sido llamados así por el presidente- no tienen relación alguna con las organizaciones indígenas ni pueden ser adscritos a ese tipo de población.

Por tanto, una primera conclusión en este sentido es que no se puede identificar a un solo sector o, para decirlo en términos de la

literatura de los movimientos sociales, a un actor sociopolítico como sujeto de los tres episodios. Más allá de la alusión a la sociedad movilizadora -que constituye una generalización equivalente a la puerta de entrada al problema- no hay un común denominador en los tres casos. Por el contrario, estos muestran importantes diferencias en términos de la composición social, del lugar que ocupan en la sociedad, de las estructuras organizativas y de las modalidades de movilización (los repertorios de la acción social). Se puede esperar, por tanto, que existan también sustanciales diferencias en cuanto a los contenidos, esto es, en las demandas sociales y políticas, que es hacia donde debe dirigirse la atención. Pero antes de entrar en este tema es necesario destacar que las mayores similitudes se encuentran entre las movilizaciones que concluyeron con los derrocamientos de Bucaram y de Gutiérrez, lo que puede tener una explicación que será propuesta al final de este texto. El papel central en ambos casos estuvo a cargo de los sectores medios urbanos, especialmente quiteños, pero se diferencian por el contenido de las demandas, así como por la acción de los partidos políticos y de las Fuerzas Armadas. Hecha esta observación es posible abordar los contenidos de las movilizaciones.

Dadas las condiciones de las movilizaciones, de manera especial su carácter efímero e inorgánico, resulta difícil y hasta aventurado afirmar algo al respecto. Sin embargo, en rasgos muy gruesos es posible identificar sus componentes principales. En la primera ocasión se combinaron las protestas por los efectos de las medidas económicas adoptadas por el gobierno de Bucaram con el rechazo a su estilo caótico de gobierno. Con cierto mecanicismo se podría decir que, en la medida en que intereses tan diferentes confluían en el tiempo, tendían a compartir la misma acción (y el mismo espacio, el de las calles de las ciudades) los sectores popu-

lares -especialmente indígenas- con los sectores medios urbanos.

El escaso tiempo que Bucaram ocupó el cargo no fue suficiente para contar con señales claras respecto a la orientación de sus políticas, menos aún para evaluar sus resultados, de manera que las causas inmediatas de las movilizaciones pueden atribuirse a la extraña combinación del rechazo al “paquetazo económico” con la percepción de inseguridad que se encargaba de crear el propio mandatario. Se puede suponer, así mismo -y considerando experiencias muy similares bajo gobiernos anteriores-, que de manera aislada el primer factor no habría sido suficiente para provocar la caída del presidente. De este modo, el elemento determinante había sido una percepción que no se origina ni se explica por variables económicas. En esa misma vía podría decirse, entonces, que el actor fundamental para el desenlace final fue el de los sectores medios urbanos movilizadores por un temor que se originaba principalmente en elementos simbólicos y valorativos.

Para el golpe contra Jamil Mahuad concuerrieron como elementos básicos el rechazo a la política económica y la participación directa de un grupo de militares. En cuanto a lo primero, no se trató en este caso de la oposición a medidas tomadas en un momento determinado, sino de la orientación general de una política económica que llevaba más de un año de resultados negativos. De manera especial, era la respuesta a los efectos de la crisis bancaria, que se asociaba directamente con la acción -o con la inacción- del gobierno. Pero, aunque ese era sin duda el telón de fondo y constituía la explicación de la erosión de la credibilidad y de la confianza en el gobierno, queda la duda acerca de los motivos que llevaron a la participación protagónica de los indígenas. Aunque es indudable que ellos se encuentran entre los sectores más afectados por el mal manejo económico, es evidente que ese no es un asunto de corto plazo y que



además no es posible encontrar una relación directa entre la crisis financiera y la magnitud de su reacción. Más bien, los más golpeados por el cierre de bancos, el congelamiento de cuentas y la pérdida de depósitos fueron los sectores medios, que en esta ocasión prácticamente no tuvieron participación. Por consiguiente, se puede suponer que la fuerte movilización indígena tuvo otras motivaciones, seguramente de carácter más político que estrictamente económico, y que fue eso lo que llevó a que convergieran con el discurso -y la acción- de contenido redentor y mesiánico de los militares.

En las movilizaciones en contra de Gutiérrez hubo un contenido claramente político, con total ausencia de los factores económicos. No estuvieron antecedidas por “paquetazos” ni por medidas que provocaran sobresaltos que amenazaran la estabilidad (expresada en la más baja tasa de inflación de la historia nacional y de este momento en América Lati-

na). Es más, desde el año 2001 y hasta comienzos del 2005 se había vivido un período de descenso de la movilización social. El desencadenante que puso fin a ese período fue la intervención del gobierno, apoyado por la mayoría legislativa, en los tribunales Constitucional y Electoral, pero de manera especial en la Corte Suprema de Justicia. Las protestas efectuadas por medio de multitudinarias marchas en Guayaquil y Quito en el mes de febrero fueron las primeras expresiones de esta nueva coyuntura. Aunque inicialmente fueron promovidas por partidos políticos (Social Cristiano en Guayaquil e Izquierda Democrática en Quito) a través de sus autoridades locales, inmediatamente se separaron de esa conducción y adoptaron caminos propios. Así, mientras en Guayaquil se detuvieron las acciones, en Quito asumieron una magnitud desconocida e inesperada incluso para quienes inicialmente las impulsaron. Su apogeo se produjo cuando la población se au-



toconvocó para concentrarse en la noche después del fracaso de un paro convocado por las autoridades locales. De ahí en adelante apenas fueron necesarios siete días de acciones novedosas y creativas -guiadas por primera vez en el país por consignas de defensa de la democracia y de los derechos ciudadanos- para desembocar en el derrocamiento del presidente.

Los movilizados (en nuevos repertorios que deberán ser estudiados con detenimiento) fueron claramente sectores medios que mostraron insatisfacción con la conducción del gobierno, no en el aspecto económico, sino en lo político. Se puede atribuir a la percepción de inseguridad que se desprendía de la intervención en la Corte (reiterada el 15 de abril cuando el presidente destituyó a sus integrantes en un acto clara y totalmente violatorio del orden constitucional), que podía interpretarse como un riesgo que rebasaba el ámbito estrictamente judicial. Es decir, es po-

sible suponer que la creación de factores de inseguridad por parte del gobierno -objetivos y concretos en la medida en que constituyeron violaciones del orden constitucional y sobre todo en que abrieron un período de duros enfrentamientos- era trasladada en la percepción ciudadana a los otros ámbitos de su vida y de sus intereses. Esto se alimentó además de características básicas del gobierno, como su manifiesta incapacidad política, la escasa preparación e incluso la mediocridad de sus integrantes, la conducción errática y confrontacional por parte del presidente, el nepotismo en la administración pública y las evidencias de corrupción gubernamental. Un ingrediente fundamental para configurar esa percepción fue el de indignación por las reacciones despectivas y denigratorias del presidente frente a las demandas iniciales en torno al tema de la Corte de Justicia. La incompreensión de lo que estaba ocurriendo por parte del presidente y de su entorno más cercano

-en el que predominaba una visión guerrerrista de la política, derivada a su vez de la formación militar de sus integrantes- fue determinante en ese sentido.

En síntesis, cabe reiterar que fue muy diversa la composición social y fueron muy específicas las motivaciones de los grupos que se movilizaron en cada una de las ocasiones. No hubo un patrón generalizado que pudiera servir de explicación. Como se ha dicho antes, la única similitud se encuentra en la composición social de los sectores predominantes en el derrocamiento de Bucaram y Gutiérrez, lo que posiblemente encuentre explicación en la percepción de los dos personajes como elementos ajenos y opuestos al equilibrio del sistema. Cabe recordar que ambos tuvieron un estilo absolutamente confrontacional, fueron incapaces de comprender su propia situación y la de su gobierno dentro de cada momento político y apenas pudieron hacer acuerdos políticos transitorios, y siempre en condición de inferioridad. Es poco probable que se trate, como ha interpretado algún sector de la prensa internacional, de un rechazo basado en valores clasistas o étnicos, producido por su origen social y el de los integrantes de su gobierno, la llamada *cholocracia*. Más bien cabe suponer que predominó la percepción de peligro que cada uno de ellos suponía para una estabilidad asentada en acuerdos más implícitos que explícitos.

Dentro de esas diferencias y de esas semejanzas, algo que demanda atención es la valoración de la democracia y del Estado de derecho que ocupó el lugar central en la movilización en contra de Gutiérrez. Concretamente, cabe preguntarse las razones por las cuales una sociedad poco afecta a esos valores los retomó en ese momento y los convirtió en bandera de lucha y en demandas centrales. Al respecto solamente se pueden ensayar hipótesis, y en este texto solamente se proponen tres, de las cuales la última es claramente alternativa a las dos anteriores.

En primer lugar, se puede suponer que esas reivindicaciones no eran nada más que la fachada de otro tipo de motivaciones (el rechazo racista de los sectores medios). Es decir, que los objetivos de la acción social eran simplemente inconfesables y por eso se escondieron detrás de otros que tenían mejor imagen o *mejor venta*. Pero ésta podría invalidarse de inmediato por tres vías. Primera, al suponer que la democracia y el Estado de derecho son valores que se pueden *mercadear* exitosamente entre esos sectores se está suponiendo que esos conceptos son valorados por ellos, lo que constituye un contrasentido ya que precisamente se está tratando de demostrar lo contrario. Segunda, se podría establecer una simple comparación aritmética entre el número de personas que participaron en las acciones nocturnas y el volumen de los sectores medios quiteños. Dicha comparación podría establecer algo tan absurdo como que todos los integrantes de esos sectores se movilizaron en todas y cada una de esas noches. Tercera, se podría también hacer alguna estimación más cualitativa sobre el origen de las llamadas a Radio La Luna, verdadero cauce de expresión de quienes se movilizaron.





En segundo lugar, dado que las movilizaciones prácticamente se restringieron a la ciudad de Quito, se puede suponer que la movilización tuvo relación con algún tipo de demanda propia o por la defensa de valores simbólicos particulares. Sin embargo, fue evidente a lo largo de cuatro meses la imposibilidad de las autoridades locales para detectar objetivos específicos y movilizar a la población en torno a estos. Las denominadas Asambleas de Quito y de Pichincha perdieron rápidamente todo protagonismo y quedaron en el olvido. La marcha del 16 de febrero demostró hasta la saciedad que no contaban para nada las reivindicaciones locales, a diferencia de lo que se había demostrado dos semanas antes en Guayaquil.

En tercer lugar, a contramano de las hipótesis anteriores, se puede suponer que en realidad ha tomado cuerpo una demanda demo-

crática, especialmente entre los sectores urbanos más cercanos a las actividades políticas. Los bajos rendimientos del sistema político (expresados en pésimos resultados económicos y sociales, baja representatividad, escasa capacidad para procesar los conflictos y crisis permanente, entre otros) habrían generado una insatisfacción que no se expresa en el rechazo al régimen sino en el interés por perfeccionarlo. El carácter dictatorial que iba tomando el gobierno de Gutiérrez habría ayudado significativamente, ya que se veía justamente como la profundización de la situación que se rechazaba. Pero, para abordar estos temas sería necesario entrar en el campo del sistema político, su institucionalidad y su capacidad para responder a las necesidades y demandas sociales que, como se señaló antes, no forma parte de este texto y queda para futuras indagaciones.