

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Fredy Rivera Vélez

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del Centro Andino de Acción Popular CAAP, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Capp1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

DIAGRAMACION

DDICA

IMPRESION

Albazu Offset

ECUADOR

DEBATE

39

Quito - Ecuador, diciembre de 1996

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Recesión y expectativa: los escenarios del show / 5 - 16

Marco Romero

Reducir el Estado: para qué y para quién? / 17 - 34

Milton Maya

Política: Gobierno Bucaramista y la política espectáculo / 35 - 42

Fredy Rivera

Conflictividad: El conflicto socio-político. Julio-Octubre 1996 / 43 - 52

Internacional: Productos primarios, mano de obra y calificación en la producción / 53 - 66

Wilma Salgado

Equipo Coyuntura "CAAP"

TEMA CENTRAL

Empleo, inequidad y crisis en el Ecuador / 67 - 79

Carlos Larrea Maldonado

La conservación y disolución de los pequeños productores no capitalistas en Quito / 80 - 97

Alan Middleton y Robert Kelly

Sector informal, una eterna alternativa al desempleo / 98 - 118

Jeannette Sánchez

Evaluación de la reforma laboral peruana: 1990-1995 / 119 - 131

Francisco Verdera

Nuevos puestos de trabajo por medio de desregulación y flexibilización del mercado laboral / 132 - 136

Hans Ulrich Büniger

ENTREVISTA

Ciudadanos del Siglo XVIII, consumidores del siglo XXI / 137 - 143

Entrevista hecha por X. Andrade y Javier Auyero a

Nestor García Canclini

PUBLICACIONES RECIBIDAS / 145 - 149

DEBATE AGRARIO

Comportamiento de campo de 12 clones de papa bajo manejo integrado / 151 - 160

Raúl Escobar P. y Rodrigo Borja T.

El pequeño productor agropecuario y la integración / 161 - 166

Patricio Martínez Jaime

ANALISIS

El diálogo democrático y la política de la cultura / 167 - 174

Laura Baca Olamendi

Liderazgo autoritario y violencia urbana: un estudio de caso en Guayaquil / 175 - 199

Cristina Larrea Killinger

CRITICA BIBLIOGRAFICA

"El guamán, el puma y el amaru: formación estructural del gobierno indígena en Ecuador" / 201 - 206

Autor: Hugo Burgos Guevara

Comentarios de J.R. Villarías Robles

Política:

Gobierno Bucaramista y la política espectáculo

Fredy Rivera Velez

La administración gubernamental de Abdalá Bucaram acaba de cumplir cuatro meses de ejercicio en el poder. A pesar de que el período de gestión es relativamente corto para evaluar el impacto y detalle de las acciones políticas y económicas en las distintas áreas de la sociedad, no es menos cierto que se han generado muchas situaciones incoherentes e inconexas en materia de políticas públicas, económicas y sociales que nos auguran interrogantes y dudas sobre el futuro de su desempeño estatal. De todo ello, lo que no está en tela de juicio es el carácter y el tipo de conducción personalizada y centralizada del poder, y un estilo de relación populista con la población que deberá afrontar las fricciones y demandas producidas por la aplicación de las medidas de ajuste neoliberal y sus consecuencias expresadas en el incremento de los niveles de pobreza, desempleo y conflictividad social.

1. ELECCIONES, REGION E IDENTIDAD

Sin lugar a dudas, el triunfo de Abdalá Bucaram en las elecciones de julio pasado con el 54% de la votación sobre el 46% de Jaime Nebot, abre, por varias razones, uno de los períodos más expectantes para la historia política ecuatoriana debido a la conjugación de varios elementos. En primer término, asistimos a un acontecimiento singular en la tradición electoral del país, ya que por primera ocasión, desde el retorno a la democracia en 1979, dos candidatos costeños y de origen guayaquileño con marcadas prácti-

cas populistas llegaban a la segunda vuelta. Tal fenómeno no sería trascendente si es que no marcara un hito importante en los escenarios políticos, pues se relaciona con un cambio en los referentes y comportamientos identitarios regionales de la población votante del Ecuador que ha estado acostumbrada a tener por finalistas de la contienda electoral a representantes de la sierra y de la costa.

En efecto, la ruptura de esta simetría no tiene que ver solamente con la eficiencia y efectividad del marketing político populista desplegado en campaña, asunto al que estamos acos-

tumbrados y que es parte de nuestra cultura política, sino a la pérdida de vigencia del proyecto hegemónico centralista, estatal y serrano basado en Quito con el que se ha pretendido construir la sociedad nacional en todos sus ámbitos. Este aspecto, entre otros, ha promovido una serie de tensiones intra-regionales que se expresan en un déficit de gobernabilidad con la que han tenido que enfrentarse todos los gobiernos de turno y ha promocionado a políticos que se sustentan en un discurso directamente anticentralista e incluso federalista.

En segundo término, y ligado a lo anterior, tenemos la crisis de los partidos políticos tradicionalmente fuertes asentados en la sierra. Sea por discrepancias "ideológicas" o figuraciones personales, falta de visión respecto al panorama de alianzas, reducción de sus capacidades organizativas o por el simple hecho de que la población ha perdido interés en la política partidaria con fuertes basamentos ideológicos - dentro de la cual se incluye a la izquierda marxista-, lo cierto del asunto es que se generó un vacío identitario político que fue rápidamente llenado por el populismo, sea en su expresión roldocista o en una versión de la derecha política a través del Partido Social Cristiano. La serie de prácticas políticas-discursos con los que se intervino, y su impacto-convocatoria en los niveles más locales, especialmente en la sierra, son factores que nos hacen pensar que estamos transitando hacia un pre-

dominio costeño de hacer política en el Ecuador¹.

Si aceptamos que una de las características centrales de la cultura política en nuestro país es la diferencia de actitudes, conductas, valores y percepciones entre la población de las distintas regiones, es procedente pensar que Bucaram recogió esas diversidades en términos de polarización y confrontación discursiva mediante slogans referidos a "los añados"= oligarquía = "la gente" versus "los pobres" = "mi gente", aunque en ese ejercicio de campaña nunca pudo dar una definición válida de la noción de oligarquía. Además, en ese juego de imágenes, convirtió la lucha política en lucha moral y resaltó la extensión de su figura patriarcal como instancia condensadora de la Nación.

En tercer lugar, la capacidad de maniobra política y de alianzas que Bucaram desplegó con diversos sectores y movimientos sociales en la segunda vuelta electoral, especialmente con ciertos dirigentes y representantes indígenas, generaron varias adhesiones y promovió una relativa confusión entre las bases organizativas indias y campesinas que habían obtenido una significativa votación en la primera vuelta respaldando a Freddy Ehlers. En ese juego y a pesar de que la CONAIE y Nuevo País hicieron todo lo posible para difundir su posición de anular el voto, la aceptación por parte de Bucaram de varias demandas de la plataforma del movimiento indígena resquebra-

1. Ibarra Hernán. "Las elecciones de 1996 o la costeznización de la política ecuatoriana", *Ecuador Debate* N° 38, agosto de 1996. Al respecto puede traerse a colación un graffiti escrito en una de las paredes de la ciudad de Quito que dice: "Ahora, todos somos ñaños monos"

jó una posición relativamente unitaria que se había mantenido por espacio de algunos años. Y no era para menos, ya que era la primera vez que un candidato con posibilidades reales de acceder al poder, negociaba "en serio" con las aspiraciones de un sector social relegado de las decisiones políticas nacionales que como organizaciones habían demandado a los respectivos gobiernos de turno.

En ese contexto, y sin negar que determinadas percepciones respecto a los indios están marcadas por una fuerte dosis de paternalismo y utilitarismo, los recursos y estrategias implementadas por Bucaram para lograr adhesiones de distinto signo fueron efectivos para ganar la contienda electoral. Tal es así que, a más de recoger las aspiraciones e imaginarios de las diversidades clasistas, rurales, urbanas, étnicas, etc; la habilidad de Bucaram consistió precisamente en construir códigos, discursos e imágenes que expresan de manera constante rupturas simbólicas respecto al orden "oligárquico" constituido².

Si bien las teorías que han estudiado el populismo hablan acerca del intercambio de votos y respaldo por bienes y servicios entre el líder carismático y "el pueblo"; o que se trate de flujos simbólicos en contradicción respec-

to a una situación electoral determinada, el hecho cierto es que en ésta ocasión, como ninguna otra, se puso en marcha todo un sistema de comunicación e identificación desde y con los sectores populares, situación que escapaba al ámbito de procesamiento del establishment en términos de información y opinión pública³.

Para el triunfo de Bucaram confluyeron sin duda aspectos de corte populista, pero uno de sus éxitos consistió en condensar la figura de resistencia a todo lo que implique identificación con el Partido Social Cristiano que en su última fase de campaña había profundizado una estrategia al estilo Abdalá. En ese sentido, los esfuerzos socialcristianos por producir una contra imagen -que iban desde cambios en el color de los emblemas de campaña hasta la transformación de sus slogans- no hicieron sino evidenciar la dificultad de safarse de un estigma -y por supuesto realidad- que asocia partido de derecha ideológica, prepotencia e impunidad con los grupos económicamente poderosos en el país.

Con ese panorama, Abdalá Bucaram llega al poder con una estrategia sustentada entre otras cosas, en una serie de ofrecimientos redistributivos a la población, pero sin contar con acciones planificadas respecto al control

2. De una u otra forma, este elemento ha estado presente en todas las campañas electorales en las que ha participado como candidato. Al respecto se puede revisar el trabajo de Carlos de la Torre Espinosa, *Un Solo toque: Populismo y Cultura Política en Ecuador*, quien se refiere al populismo como un mecanismo de búsqueda del poder y no como una forma de régimen, tal cual ha sido pensado por distintas corrientes de interpretación del fenómeno populista

3. Al final de la campaña electoral fue notoria la disparidad y confusión de datos relacionados con las posibilidades de triunfo para los dos candidatos. Excepto pocos medios y ciertas encuestadoras, la imagen que nos proyectaron a los ecuatorianos fue la de que Bucaram tenía relativas expectativas de triunfo.

y uso de los recursos estatales; sin clarificar las instancias operativas con las que gobernará y se relacionará internacionalmente; afrontando una crisis de los partidos y organizaciones políticas; y, con un signo marcadamente autoritario respecto a la conducción personalizada del ejecutivo.

2. EL ENTORNO DE LAS ACCIONES PRIMERAS: UN BALANCE

Es la segunda ocasión en la historia política reciente del Ecuador en que un partido llega con mayoría legislativa al Congreso Nacional tras el advenimiento democrático de 1979. Para tal efecto, el roldocismo puso en marcha una serie de prácticas clientelares, intercambio de lealtades por servicios, cooptación partidaria con perspectivas de redistribución de segmentos presupuestarios para las provincias y acuerdos de reparto de determinados organismos estatales; todo ello con la finalidad de generar un espacio político "blando" y permeable que le permitiera al ejecutivo gobernar sin apremio en sus primeros pasos y lograr el nombramiento de sus allegados a distintas dignidades de control del Estado como la Contraloría General de la Nación, Corte Suprema de Justicia, Procuraduría General, Ministerio Fiscal, etc.

En este manejo político, lo más evidente en el terreno legislativo resulta el pacto establecido con sus otras enemigos de antaño, el Partido Social Cristiano que, a propósito de una justificación de gobernabilidad y estabilidad institucional, entró a formar parte del

sustento del desempeño gubernativo de Bucaram a través de varias reuniones entre él como presidente de la República, el Presidente del Congreso Fabian Alarcón y Heinz Moeller, jefe del bloque social cristiano. En ese espacio, a decir de la prensa, "todo se negoció por paquetes, desde el voto para la Ley eléctrica hasta cada una de las elecciones. El sorteo y la designación de los ministros jueces de la Corte Suprema fue un bocadillo que no se pudo dejar pasar..." (El Comercio, 13/10/96).

De esa manera, los procedimientos para obtener alianzas políticas forman parte de la naturaleza de un modelo tradicional de régimen político que se asienta en la reciprocidad, el clientelismo, el caciquismo, la cooptación al estilo semejante del PRI -Partido Revolucionario Institucional de México- y el uso patrimonial del espacio y recursos públicos, pero que en definitiva cumple la función de relacionamiento político, representa intereses y procesa demandas, "aunque la forma ideal del sujeto político democrático, la ciudadanía, sea un horizonte en ciernes todavía"⁴.

Dentro de ese panorama, los rasgos visibles con los que se opera políticamente desde el ejecutivo no solamente involucran a los desgastados partidos políticos, sino que en su afán de neutralizar las demandas de movimientos sociales y organizaciones populares, producidas por la dureza de las medidas de ajuste que deben ser continuadas, se recurre a estrategias de ablandamiento que consisten básicamente

4. Adrian Bonilla, Abdalá Bucaram: El triunfo electoral y algunos retos actuales. Mimeo, agosto de 1996, p 3.

en la deslegitimación de las dirigencias sociales y el desmantelamiento de las principales organizaciones sindicales, algunas de las cuales lograron crecer en las áreas estratégicas de la producción nacional como el sector eléctrico y el petrolero. Se puede mencionar también que igual intencionalidad se ha canalizado hacia los representantes indígenas vinculados con la CONAIE, que en su intento de permanecer autónomos respecto al ejecutivo, no han plegado a la creación del Ministerio Indígena, oferta realizada en campaña electoral con ciertos dirigentes y organizaciones indígenas, principalmente amazónicas.

Visto de manera temprana, ese tipo de acciones concentradoras de poder, concomitantes a la inexistencia de un espacio claro de oposición real, tanto de partidos como de movimientos sociales o gremios sindicales, no hacen otra cosa que alertar a la opinión pública y algunos analistas al coincidir, de hecho, en que todo ello es parte de un juego político para dar centralidad al PRE en su intento de convertirse en una instancia que aglutine poder y al mismo tiempo regule a largo plazo las relaciones entre Estado y sociedad civil. "Pensar en las Juntas Ejecutoras, al principio, poner un gobernador en Pichincha después, darle mayor poder con presupuesto en mano a Santiago Bucaram -quien quiere ser el próximo alcalde de Quito-, oponerse a que Rosalía Arteaga sea la normal sucesora del presidente en caso de que viniera a faltar... Todo ello no habla de un parti-

do que necesite compartir sus opciones de gobierno" (El Comercio, 09/10/96).

Si en materia de gestión política se han presentado ese tipo de situaciones, en el terreno de las políticas económicas lo que ha prevalecido es la incoherencia y la incertidumbre a pesar de los intentos por dar continuidad a determinados aspectos macroeconómicos desarrollados en el anterior régimen. En efecto, varios de los organismos internacionales que canalizan recursos e inversiones al Ecuador se encuentran a la espera de cierta claridad en las áreas monetaria y fiscal para emprender los programas de transferencia de fondos.

Esta falta de reglas de juego claras para la inversión externa -como ejemplo tenemos el conflicto relacionado con la interpretación de la Ley 125-, es una muestra de que la proyección de imagen como país se deteriora en corto tiempo al no establecer las condiciones necesarias para la tan difundida intención de promover capitalizaciones y privatizaciones⁵. Aún más, las contradicciones entre algunos organismos estatales como el CONAM y el Ministerio de Energía, las espectaculares declaraciones sobre la eliminación de subsidios estatales a ciertos productos básicos como el gas que luego son desmentidos, la difusión de una imagen de severidad respecto al control y administración de aduanas que inmediatamente quedan en nada, crean un ambiente de inseguridad entre los agentes económicos para desarrollar sus actividades con normalidad. Por otro lado, re-

5. De hecho, la influyente revista *The Economist* en su clasificación de países con condiciones aptas para la inversión nos ubicó en el literal D que implica riesgo.

sulta difícil creer que la conformación actual de la Junta Monetaria, órgano rector de la economía nacional donde prevalece una mayoría de representantes del sector bancario y financiero, despliegue medidas consensuales que diriman intereses contrapuestos de los sectores económicos del país.

Todo ello hace suponer que en la agenda económica de Bucaram se pretenderá un Estado relativamente pequeño y fácil de manejar, eficaz en el establecimiento del orden público y asistencialista en caso de necesidad, pero no interventor ni protagonista de acuerdo a los cánones neoliberales vigentes. Si a ello sumamos la falta de claridad operativa respecto al cómo se implementará la convertibilidad de la moneda, tenemos un entorno económico que se caracteriza por su incoherencia programática.

En el terreno de las relaciones internacionales, el difícil asunto del Perú ha sido tratado por el nuevo gobierno mediante una política propensa a mantener estable la relación y evitar nuevos conflictos. Si hay algo que puede generar legitimidad o ilegitimidad nacional en el Ecuador es su política de fronteras; por eso, Bucaram ha preferido eludir el protagonismo y mantener un perfil bajo sobre el tema. De ahí que haya ratificado al ministro de relaciones exteriores anterior y a los mandos militares con los que mantuvo relaciones tensas en años pasados ⁶.

3. LOS ESCENARIOS QUE VENDRAN?

Cualquier ejercicio de "futurología" que se despliegue para la interpretación de acciones políticas venideras encierra en sí mismo el peligro de la duda y la posible equivocación, especialmente cuando los acontecimientos que se desprenden de un gobierno tempranamente incoherente e inconexo da lugar a una serie de lecturas dependientes de la voluntad del caudillo populista.

Pongo énfasis en esta característica del líder o caudillo populista, ya que no se puede negar que sus acciones políticas se desenvuelven en el terreno de la escenificación, espectacularidad discursiva y construcción de imágenes, principalmente destinadas hacia sus "representados". Por eso es que Bucaram se presenta como una personificación del orden, de la capacidad generadora de gobernar y tomar decisiones, como protector paternal del pueblo, velando por sus representados a quienes protege de los economistas y técnicos "malos" que han promovido una sociedad desigual e injusta.

En ese juego de escenificaciones y centralidad personalista, él y sus allegados -me refiero al líder populista- aparecen como las únicas instancias de decisión y legitimidad, predominando los comités ad hoc y las cooptaciones informales, pero permaneciendo discursivamente en el marco justificador de la democracia, ya que al enfatizar los pro-

6. Bonilla, op, cit, 4.

cedimientos de la democracia formal y participativa, mantiene aspiraciones de transformaciones constitucionales que le brinden ventajas comparativas para sus intencionalidades políticas⁷. Esto último parece ser corroborado por diversas personalidades y analistas, que ven en las negociaciones Ejecutivo-Legislativo un escenario próximo para la autoprórroga de los diputados a cambio de la reelección presidencial (**El Comercio**, 11/11/96).

En ese sentido, las acciones presidenciales que a más de las escenificaciones contienen un ejercicio de simplificación de la realidad a base de posiciones duales-radicales "lo toman o lo dejan", o "lo aceptan o me voy a la casa", no hacen sino construir un panorama donde priman las figuras autoritarias relacionadas con su ejercicio gubernativo. De hecho, una reciente exploración respecto al desempeño, popularidad e imagen de Bucaram lo catalogaba como eficaz y decidido en más del 70% de los entrevistados; no obstante, esos mismos encuestados lo percibían como autoritario en un 80% e imprudente en un 74%⁸.

De esa manera, si pensamos en el tipo de características populistas con que se opera actualmente desde el ejecutivo, es procedente pensar en la relación que tendrá esta manera de hacer gobierno con la democracia, sus instituciones y diversos actores sociales, pues es conocido que las prácticas y discursos populistas transforman la política en una lucha moral que no acepta los compromisos y diálogos de los procedimientos liberal-democráti-

cos. "Es por esto que los populismos tienen una relación ambigua con la democracia liberal. Si bien incorporan a sectores previamente excluidos del sistema político, el moralismo, personalismo y autoritarismo de los populismos simultáneamente van en contra de las instituciones liberal-democráticas"⁹.

Visto desde esa perspectiva, los confrontamientos con los gobiernos locales a base del estrangulamiento fiscal -Quito en especial-; la deslegitimación de dirigencias de organismos sindicales capaces de convocar a movilizaciones en áreas estratégicas; la constante oposición a sectores de educadores; el ablandamiento al movimiento indígena que no aceptó entrar en la lógica de cooptación, etc, podrían convertirse en los escenarios donde prime la conflictividad social y se genere un clima denso para lograr una gobernabilidad consensual-democrática. Y esta serie de panoramas no solamente involucraría a estamentos de la sociedad civil, sino incluso a instancias de la cúpula de gobierno encarnada en la figura vicepresidencial, situación donde ya se han desatado distanciamientos y "puestas en su lugar" respecto al papel que debe desempeñar Rosalía Arteaga. Ahí la muestra ha sido clara al respecto.

En este contexto, el escenario político ecuatoriano bien puede desenvolverse ante ciertas incoherencias y doble faz, basadas en estrategias con las cuales se podría forzar un estilo de gobierno manipulador y concentrador, aprovechándose además de los recur-

8. MONITOR, Opinión Nacional, Nº1, p 8.

9. Carlos de la Torre, **Un solo toque: Populismo y cultura política en Ecuador**, CAAP, 1996, p 68.

sos que le puede ofrecer un manejo fiscal derivado de las privatizaciones en telefonía, electricidad, petróleo, etc. Todo ello bajo la tutela de los representantes de la gran banca y sector financiero.

En términos generales, será difícil que se supere la tensión social y política producida entre las expectativas generadas por los gestos y actitudes de la campaña electoral populista, que muchos ven destinada a prolongarse en el tiempo, y las posibilidades reales de gestión en materia de políticas públicas redistributivas impuestas por los límites económicos, las exigencias de los organismos económicos internacionales y los intereses privados dentro del gobierno. En ese sentido, lograr el propósito de aumentar el gasto so-

cial requerirá incrementar los ingresos fiscales, lo cual, al mismo tiempo, implica gravar en mayor o menor medida a los diferentes sectores de la sociedad. Por consiguiente, las incoherencias populistas y la tendencia personalista-centralizadora-escénica de ejercer el poder, tendrán que vérselas con la racionalidad del desempeño económico de los aparatos de conducción del frente económico del presente gobierno. He ahí una de las tareas complejas que deberán ser afrontadas por la actual administración si la miramos y comparamos a la luz de las experiencias de regímenes de corte similar en otros países latinoamericanos. Y de eso, tenemos muestras suficientes para repensar sobre un futuro cercano marcado por el pesimismo.

Chasqui

Revista Latinoamericana de Comunicación
Tome la posta...

El texto imprescindible para la formación permanente del profesional de la comunicación social. Primicia en el análisis inquietante y serio de los medios y de los variados procesos de comunicación.

CHASQUI 54 Junio, 1996

El laberinto de la ciberred. La televisión por cable. El defensor del lector

SUSCRIBASE Y COMPLETE SU COLECCION

| SUSCRIPCIONES | América latina (en US\$) | Resto del mundo (en US\$) | Ecuador (en sucres) |
|--------------------|-----------------------------|------------------------------|------------------------|
| 1 año (4 números) | 30 | 50 | 36 000 |
| 2 años (8 números) | 54 | 92 | 60 000 |
| Ejemplares sueltos | 8 | 13 | 10.000 |

Chasqui - CIESPAL - Apartado 17-01-584. Quito, Ecuador
Telf. 506 149 544-624. Telex: 22474 CIESPLED. Fax (593-2) 502-487
E-mail: chasqui@ciespal.org.ec.