

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: Caap1@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

Albazul Offset

Quito-Ecuador, abril de 1998

EDITORIAL

COYUNTURA

Nacional: Choques externos y ciclo político agudizan desequilibrios / 5-13

Marco Romero

Política: Una transición al borde de la anomia / 15-26

Fernando Bustamante

Conflictividad: Conflictividad social. Noviembre/97 Febrero/98 / 27-37

Internacional: Crisis asiática: El espejismo de la "nueva edad de oro del Capitalismo" / 39-57

Wilma Salgado

Equipo Coyuntura "CAAP"

TEMA CENTRAL

Fútbol e identidad regional / 59-75

Jacques Paul Ramírez

El fútbol del milenio / 76-89

Andrés Dávila Ladrón de Guevara

El fútbol como ritual nacionalista / 90-107

Sergio Villena Fiengo

Tiempo de mundial / 108-113

Enrico Russo

El discurso del fútbol en TV / 114-135

Luis H. Antezana

ENTREVISTA

Comunidad y Modernidad / 137-142

Entrevista realizada a Carlos Iván Degregori por Fredy Rivera Vélez

PUBLICACIONES RECIBIDAS / 143-150

DEBATE AGRARIO

Políticas agrícolas y desarrollo rural en el Ecuador:
con referencia a Morris D. Whitaker / 151-168

Louis Lefebvre

Agricultura, Sustentabilidad y Neo-populismo / 169-184

María Fernanda Espinosa

ANALISIS

Universalismo Neoliberal y particularismos socialdemócratas / 185-198

José María Tortosa

Antonio Gramsci, Ernesto Guevara: dos momentos de la filosofía
de la Praxis / 199-214

Jaime Massardo

CRITICA BIBLIOGRAFICA

La democracia bloqueada / 215-218

Autor: Julio Echeverría

Comentarios de Carlos Arcos Cabrera

BIBLIOTECA



Política:

Una transición al borde de la anomía

Fernando Bustamente

El sistema de gobierno y el Estado nacionales no han logrado todavía un reacomodo y una estabilidad que permitan alcanzar un grado mínimamente adecuado de gobernabilidad y de capacidad de toma de decisiones a la altura de los problemas que deben resolver.

El primer trimestre de 1998 ha estado marcado por un conjunto de procesos políticos que tienen por común denominador el hallarse dominados por la búsqueda de una normalización del escenario político. Esta normalización se halla todavía bajo la sombra de la crisis desatada a raíz de la presidencia de Abdalá Bucaram y de su abrupto final.

El sistema de gobierno y el Estado nacionales no han logrado todavía un reacomodo y una estabilidad que permitan alcanzar un grado mínimamente adecuado de gobernabilidad y de capacidad de toma de decisiones a la altura de los problemas que deben resolver.

A nuestro juicio, hay cuatro grandes procesos que se conjugan para mantener una problemática estabilidad y una alta incertidumbre: a) el proceso de reformas constitucionales que tiene lugar en el seno de la Asamblea Nacional

Constituyente y el difícil paralelismo entre este órgano y otros poderes del Estado (Congreso, Ejecutivo), b) el inicio de una campaña electoral marcada por un cúmulo de incógnitas y por las crisis de una parte significativa de los partidos políticos, c) el persistente deterioro de la capacidad del Estado para gobernar la sociedad, asociado a fenómenos de desintegración de los procesos de toma de decisiones, baja legitimidad, incapacidad de respuesta oportuna frente a shocks externos, altos niveles de corrupción, debilitamiento del estado de derecho, incertidumbre legal y de los mandatos, fragmentación social, regional y étnica y, finalmente, ausencia de liderazgos; y d) Crisis de la economía y de la situación fiscal, asociada a una parálisis de los procesos de modernización y de las políticas de privatización.

El conjunto de estos procesos tienen -a nuestro entender- un denominador común: **su carácter anómico**. Es preciso explicar el término y las razones para su utilización en este contexto.

Por anomia debemos entender una situación de extremo debilitamiento de los referentes valóricos compartidos, comunitarios y colectivos, y el surgimiento de una situación en la cual los actores se desempeñan con débiles o inexistentes frenos sociales. Esta condición se asocia a síndromes psicosociales tales como la apatía, el cinismo, la moralidad del "sálvese quien pueda", y un acusado escepticismo frente a todo discurso, proyecto o ideología que pretenda erigirse en respuesta a los problemas de una sociedad.

Bajo cierto punto de vista la condición anómica tiene cierto parecido a una anarquía. La diferencia es que la anomia se establece en el plano moral y de las actitudes éticas de la colectividad. Es tal vez una especie de anarquía moral. Generalmente la condición anómica, tal como ha sido tratada por Emile Durkheim, es el resultado de procesos de evolución social en los cuales las viejas normas y valores pierden fuerza y se desvanecen, mientras que resulta (todavía) imposible que otros valores y creencias compartidas puedan surgir y arraigarse. Este vacío es, por lo general, llenado por una especie de moral del "individualismo", por el culto de una libertad personal irrestricta, que rompe todo freno social y se aísla de todo referente interpersonal. En cierta forma puede ser expresada en la moralidad de la "regalada gana".

El vacío de referentes colectivos, en el que los tradicionales ya no operan ni

tienen ascendente, y los nuevos no terminan de perfilarse, da lugar a una situación en donde cada cual se siente librado de sus propios medios y excusado de toda responsabilidad de frente a otros. Asimismo, esta situación de soledad individualista se asocia a un extremo corto-placismo y a un inmediatismo de los horizontes de previsión. Ante la incertidumbre respecto a los posibles compromisos con los demás, el actor siente que carece de garantías de futuro. Parece cada vez más imposible la confianza cívica y el hacer que los acuerdos y contratos se cumplan. En tales condiciones, cada cual tiene un alto incentivo para buscar las ganancias más inmediatas y qué menos requieran de la cooperación sostenida de los demás. De allí a la actitud de "después de mí el diluvio" hay un solo paso.

Creemos que esta condición anómica puede ayudar a entender las persistentes dificultades del sistema político ecuatoriano para lograr efectivamente arribar a:

1. Realizar reformas de profundo aliento del actual sistema político y,
2. Lograr consensos duraderos y formar bloques y alianzas estables entre diferentes fuerzas.

En efecto, las reformas que la Asamblea Nacional debe realizar, son, por su carácter constitucional, cambios que definen (o deberían definir) reglas del juego básicas de la vida estatal y social. Por ello, debería tratarse de marcos de largo plazo y de profundas consecuencias, que definan un proyecto de sociedad de largo aliento. Por otra parte, para llevar adelante la construcción de un orden, a partir de semejante marco, es preciso la formación de acuerdos entre actores que estén dis-

Hasta la fecha, la Asamblea Nacional ha logrado evacuar aquella parte de su agenda relativa a la reestructuración del sistema electoral y de los poderes elegidos. Un análisis somero de los resultados finales de sus esfuerzos, permite ver hasta que punto los planes originarios de la mayoría han tenido una cristalización solo parcial y han debido dar cabida a una serie de concesiones y limitaciones respecto a su noción preferida de una buena y adecuada gobernabilidad. Los cambios de fondo son más bien pocos y no probablemente no logren grandes avances en cuanto a los objetivos mencionados más arriba: fomento de coaliciones estables, reducción de la fragmentación, fortalecimiento de partidos grandes y del Ejecutivo. Aunque quedan por tratarse reformas que inciden en estos temas, lo logrado hasta ahora es claramente insuficiente.

Entre los cambios de más trascendencia a largo plazo, podemos mencionar los siguientes:

1. Eliminación de elecciones parlamentarias de medio período: Esta reforma ha sido muy deseada por la DP y el PSC. Se basa en la idea de que, en el Ecuador, este tipo de elecciones invariablemente dejan al Ejecutivo en una posición muy débil en el Congreso, y lo convierten en rehén de una mayoría invariablemente hostil durante la segunda mitad de su período. Es posible que la reforma señalada reduzca este problema, aunque para que tuviese pleno efecto, debió ir acompañada con otras reformas que no fueron aprobadas: un sistema electoral que reduzca la fragmentación partidaria y una elección presidencial diseñada de modo a garantizar una mayoría legislativa al

Presidente. Por otra parte, la extrema fragilidad de los partidos y de la disciplina de los bloques hace difícil, de todas formas, evitar la erosión progresiva de las mayorías de gobierno, sobre todo porque con el actual sistema, existen fuertes incentivos para que los apoyos del Presidente "deserten" a medio período, en vistas a proteger sus futuras chances electorales.

2. El incremento del número de diputados a 121. Esta reforma tiende a satisfacer un reclamo que es a la vez democrático y regionalista. En efecto, la única manera de corregir los graves problemas de desproporcionalidad en la representación, y de reducir a su justa medida la influencia parlamentaria de las provincias pequeñas, era incrementar el tamaño de la Cámara. Las provincias de la Costa y Pichincha se hallaban fuertemente perjudicadas en la composición anterior de la Legislatura, y esto daba una capacidad desmedida y desestabilizante de chantaje al bloque de diputados de las provincias orientales, Galápagos y las provincias más pequeñas de la Sierra. Los políticos de estas áreas, por otra parte son sumamente proclives a las formas más venales de clientelismo, caciquismo y transformismo. La actual reforma puede ser positiva en términos de dar una expresión más exacta de la ciudadanía, reducir (aunque sea levemente) el peso de prácticas corruptas en el Congreso, y minimizar resentimientos regionalistas que la más reciente distribución de escaños alentaba. Esta reforma además ha sido impulsada por los partidos (PSC y DP) que tienen más que ganar, por su presencia en las grandes concentraciones urbanas: Guayas y Pichincha. Es posible

que ella contribuya a fortalecer a los partidos mayoritarios, dado que estos últimos tienen sus bastiones electorales precisamente en las provincias más pobladas.

3. La elección de diputados provinciales por distritos debería teóricamente impulsar la reducción del número de partidos y la representación de las minorías. Sin embargo, los sistemas uninominales tienen ese efecto solo bajo ciertas condiciones que no necesariamente se dan en el Ecuador. Por ejemplo, dicho efecto se da en el caso de que existan a) cierta homogeneidad geográfica del electorado, con ausencia de fuertes clivajes regionales, locales y étnicos b) partidos políticos con una cobertura nacional e inter-regional, capaces de mantener una disciplina partidista mínima entre sus candidatos. Es claro que en el Ecuador esto no se da. Nada sería que el sistema distrital haga poco por reducir el número de partidos, y más bien fortalezca a los caciques y caudillos locales a costa de las expresiones más organizadas y nacionales. Estas últimas probablemente se verán forzadas a negociar en condiciones menos ventajosas con los "padrinos" barriales y locales, los cuales mantendrán una fuerte capacidad faccional y de "remate" de sus servicios como candidatos o gestores electorales. La distritación misma es un proceso nunca terminado, que da origen a graves conflictos y da ocasión a serios problemas de corrupción. La forma en que se diseñen los distritos tiene efectos cruciales sobre la asignación de bancas y sobre los resultados mismos. Puede anticiparse que con esto se ha abierto un nuevo escenario de violenta conflictividad: la distritación puede ayu-

dar o hundir a los distintos candidatos y partidos según como se haga.

Las demás reformas implementadas por la Asamblea o reiteran esquemas ya existentes, o no tienen mayor trascendencia en función de sus objetivos ostensibles. Por tanto, puede decirse que hasta ahora, este organismo a avanzado de manera muy modesta en impulsar los objetivos políticos de la mayoría, y ha preservado en buena medida ciertas estructuras que benefician a las minorías.

LA CAMPAÑA PRESIDENCIAL: EN BUSCA DE UN EJE

La incertidumbre en torno a las reglas del juego futuras de la próxima campaña electoral ha contribuido a demorar la definición de las candidaturas presidenciales y de las listas para las elecciones para la Cámara Nacional de Representantes.

Pero, otros factores también han influido en ese entramamiento. Cada una de las grandes corrientes de opinión en las que se agrupa el espectro electoral ha debido enfrentar sus propios problemas y dificultades, que aun no terminan- en ciertos casos- de resolverse.

Es la Democracia Popular la que, de cierta forma, ha tenido menos vacilaciones. En realidad, su candidato estaba ya claro desde hace varios meses. A pesar de cierta duda inicial con respecto a las intenciones del Ex-Presidente Hurtado, fue pronto claro que el Alcalde de Quito, Yamil Mahuad era el natural portaestandarte de ese partido. Las únicas dudas giraban en torno a su estado de salud, y a su capacidad y decisión de enfrentar las fatigas de una campaña y de una even-

tual gestión Presidencial. Sea cual sea la realidad clínica del Alcalde Mahuad, la lógica política empujaba abrumadoramente para que su candidatura terminara por materializarse. Por otra parte, la DP enfrenta un escenario muy favorable en el papel. Este partido ha logrado ubicarse en el centro ideológico del espectro político, y considerando que el sistema de doble vuelta Presidencial se ha mantenido, tiene las mejores opciones para vencer a cualquier candidato a su izquierda o a su derecha, siempre y cuando logre pasar a la segunda vuelta.

Es esta situación estratégica la que ha llevado a la DP a evitar alianzas o pactos electorales ya sea con el PSC (como parecía posible en Enero, después de su coalición con el social-cristianismo en la Asamblea Nacional Constituyente), como con la centro-izquierda, con la que, por lo demás siempre ha tenido una relación tensa por las perennes disputas de liderazgo a su interior. En realidad, la DP parece haber llegado a la conclusión, que dentro de la centro-izquierda siempre se topará con conducciones alternativas que le disputaran dicha franja del electorado, y que, por tanto le resulta más beneficioso estratégicamente perfilarse como un partido fuera de esa franja del espectro. Esa lección quedó particularmente clara a raíz de las elecciones de 1986, cuando la posibilidad de que su candidato captará los votos de la centro-izquierda fue hundida por el lanzamiento tardío de la candidatura de Freddy Ehlers. Esta ha sido una tendencia histórica: la centro-izquierda siempre se ha fragmentado en dos o más opciones, que no han logrado cohesión frente a terceros. La lógica electoral de la

DP ha sido, pues, en esta ocasión, el de abrirse un nicho propio que busca constituir un terreno político intermedio, donde puede intentar cumplir el rol de fiel de la balanza y convertirse en la opción "menos mala" para todos los votantes a su izquierda o a su derecha. Es posible que esta maniobra pueda tener éxito, sobre todo si la opinión se polariza fuertemente durante la campaña.

La centro-izquierda sigue retorciéndose, en cambio, en su clásico canibalismo electoral. La candidatura de Freddy Ehlers ha mantenido altos niveles de aceptación en las encuestas, pero no han dejado de surgir otras opciones que podrían minar sus posibilidades a largo plazo. El retiro de Jaime Nebot de la contienda ha tenido como efecto agudizar las tendencias centrifugas de este sector. Mientras estaba Nebot en la lidia, la fuerza de su candidatura ponía cierto freno a sus luchas hegemónicas, ante la necesidad de buscar la forma de enfrentar con éxito a un contendor peligroso. Al desaparecer Nebot, dicho incentivo también ha dejado de ejercer todo su efecto. La centro-izquierda tiene ahora un exceso de candidatos posibles: el propio Ehlers, el Ex-Presidente Rodrigo Borja, el recientemente retirado General Paco Moncayo, Luis Macas, Carlos Solorzano, y alguno más. Hasta la fecha no queda claro cual será el desenlace de las complejas negociaciones de sus partidos y movimientos, y no sería extraño que terminará lanzándose más de un binomio de dicha tendencia.

El social-cristianismo, por su parte, ha enfrentado una verdadera crisis interna con el retiro de Nebot. Resulta

aun muy especulativo ahondar en las motivaciones de este último para haber dado el citado paso. Probablemente Nebot llegó a la conclusión de que sin el apoyo firme de una fuerza política de importante implantación serrana, su destino sería el mismo que en otras ocasiones: perder en la segunda vuelta electoral. El PSC enfrenta hace años la cuestión de su "tope" electoral regional. Posee la masa de votantes más numerosa, pero ella no puede expandirse para constituir una mayoría nacional, y el partido polariza de tal forma la opinión pública, que todos los que no son social-cristianos, tienden a preferir cualquier otra alternativa (por desagradable que sea) a la del partido de León Febres-Cordero.

Al no poder convencer a la DP de hacer una "gran coalición" (la DP no cree necesitar del PSC para ganar, mientras el PSC si se halla obligado a conseguir el apoyo demo-cristiano), el escenario más posible apuntaba a una reiteración de deprimentes escenarios anteriores. Cabe agregar que probablemente en los cálculos de Nebot debe haber figurado el que la herencia política y económica que probablemente recibirá del interinato será tan negativa, que su eventual Gobierno se vería inevitablemente obligado a llevar adelante políticas muy severas e impopulares. Es posible que Nebot prefiera que otros (incluso la centro-izquierda) incurran en ese desgaste, para poder luego, en el 2002, estar condiciones de capitalizar el presumible descontento masivo y aprovechar de los beneficios de una estabilización penosamente conseguida por otros (que cargarían con sus costos políticos).

En todo caso, el PSC se ha visto sumido en una difícil búsqueda de un reemplazo para su "natural" candidato. Todos las alternativas parecen tener algún inconveniente: Isidro Romero carece de peso y encuentra poca aceptación en las encuestas, Heinz Moeller se ha desgastado mucho en su gestión a la cabeza del Congreso, León Febres-Cordero polariza excesivamente al electorado y existen incógnitas sobre su estado de salud y su vigor físico. Si el PSC decidirá jugarse por el Alcalde de Guayaquil, esto podría llevar a la campaña por canales confrontacionales y violentos, lo que podría a su vez incidir en los cálculos en la centro-izquierda, la que podría verse inducida a buscar un candidato propio que tenga el perfil de un "antídoto" a Febres-Cordero.

CORRUPCION Y GOBERNABILIDAD: NADA NUEVO BAJO EL SOL

El Ecuador ha presenciado un continuo desfile de escándalos de corrupción, algunos de los cuales tocan, directa o indirectamente al actual gobierno o a la legislatura. Este factor es uno de los que más contribuyen a ahondar el ambiente anómico del que hablábamos en la introducción de este artículo. Existe una percepción creciente de que la falta de ética pública prevaleciente, no es un fenómeno exclusivo de ciertas formaciones políticas o liderazgos, sino que corroe al conjunto de los actores de la política y de la vida social. Esto evita que algún grupo o sector pueda fácilmente levantar la bandera de la moralización pública como un estandarte aglutinante de apoyo a

puestos a asumir un compromiso de similares características. Tales acuerdos requieren de un nivel mínimo de confianza entre las partes y de garantías adecuadas en contra de las tentaciones de la defección en aras de ventajas de corto plazo.

El desarrollo de las actividades de la Asamblea (así como del Congreso Nacional) y de los partidos en el incipiente escenario electoral, demuestran la ausencia de dichas condiciones. Simplemente no existen los niveles de confianza mutua necesarios para compromisos de ese nivel de seriedad. A pesar de los continuos rumores de "grandes pactos" entre tales o cuales fuerzas, estos no se materializan, o pierden vigencia con una pasmosa rapidez. Lo mismo puede verse en la gestión macroeconómica, o en la política exterior: una propensión casi obsesiva a tomar decisiones que comprometan lo menos posible el futuro y la libertad de maniobra ulterior. La postergación obsesiva de lo importante, la búsqueda de las salidas más "baratas", de menor calado, se hace un estilo en el que encallan una y otra vez los gestores de la política ecuatoriana.

Si a esto se une la casi inexistencia de mecanismos de responsabilización (legal, moral, política, social), no resulta irracional para actores individuales sacrificar sistemáticamente el futuro al presente, la duración al instante, la solución al expediente, la ganancia fácil a la construcción azarosa de un azaroso mañana de problemática solidez.

Este marco que hemos esbozado brevemente, puede ser utilizado como telón de fondo a los procesos políticos que hemos enumerado más arriba, y

puede permitir hallar factores comunes en la dinámica que muchos de ellos han tomado.

Un ejemplo interesante puede hallarse en la dinámica de los llamados "nuevos" movimientos sociales. Entre Febrero y Octubre, estos hicieron un intento por constituirse en alternativa política frente al sistema de partidos en su conjunto. Tal intento culminó en las movilizaciones de la Asamblea Popular. A partir de Noviembre y de las elecciones para la Asamblea Nacional, su protagonismo se fue disolviendo y asimilando mucho a los espacios políticos convencionales o sumiéndose en la fragmentación y en la apatía. Es digno de notar, sin embargo, que a lo largo de los primeros meses de este año, la movilización de las organizaciones "alternativas", ha sido reemplazada por otro tipo de movimiento civil. Este tipo de movimiento ha estado centrado en torno a demandas locales, provinciales y regionalistas. Ha revestido más bien la forma de explosiones o amotinamientos que buscan chantajear al Estado en pos de nuevos fondos y recursos que permitan hacer frente a emergencias específicas. Se ha ido perfilando un movimientismo de la urgencia y que se arrincona a sí mismo en el espacio de la comunidad territorial y en la frenética intentona a "arrancar" a las autoridades centrales lo que quiera que quede de lo que otros ya han desvalijado. La sensación es de que hay poco, y cada vez habrá menos. Por lo tanto la mínima prudencia requiere moverse con energía y prontitud para no quedar al margen del festín, para no ser el "pato de la boda". La desconfianza hacia la autoridad justifica este precipitarse sobre la pi-

ñata estatal: después de todo no existe manera de saber y controlar en qué acciones de utilidad colectiva los men- guantes recursos serán usados. Este asalto fragmentado y particularista, se halla apoyado en la extrema debilidad de las autoridades para resistir demandas. El Estado ecuatoriano salta del pago de una extorsión al pago de otra, casi sin poder recuperar el aliento. ¿En donde estriba está penosa merma del "Imperio"? ¿Qué poder tienen los caudillismos y comunitarismos de base territorial para arrinconar al Estado central y llevarlo a conductas contrapro- ducientes para la propia estabilidad de su gestión global?. Aparentemente, el Estado ecuatoriano está cada vez más lejos de ser un "gendarme" y más cerca de ser un agitado "bombero".

Quisiéramos sugerir que la explica- ción de este deterioro agudo de la ca- pacidad del gobierno para resistir pre- siones y los "motines de la urgencia", está vinculada con el hecho de que las actuales autoridades se hallan abo- cadas a una perversa estructura de in- centivos. En realidad, para el gobierno interino tiene pocos costos ceder a las demandas y altos costos resistir a ellas. Después de todo será su sucesor el que tenga que hacer frente a las consecuencias de largueza de la pre- sente administración. Es más prove- choso desde una perspectiva anómica, dejar que otro cargue con el costo político de ajustar las cuentas y de apre- tar la bolsa, y librarse uno mismo de la inevitable malquerencia que la austeridad traería. Más aún si el inter- nato está integrado por un personal po- lítico que tiene o aspira a tener una ca- rrera política ulterior, y que debe culti- var su popularidad, aunque sea por la

vía de recursos de emperador romano de la decadencia.

Al mismo tiempo, el Ejecutivo sufre las consecuencias de un pecado de nacimiento: su débil o casi inexistente base política y legitimidad. En realidad, el interinato no tiene otra base de au- toridad moral que no sea una negativa: ser la barrera en contra del Bucara- mismo y haber sido la manera de salir de un régimen demonizado y desacre- ditado. El problema es que, desde el mismo momento en que el espectro de Bucaram se alejó hacia su refugio ist- meño, el interinato perdió la capacidad de convocar la lealtad, el apoyo y el entusiasmo de los ciudadanos. A partir de ese momento, se convirtió en aquel mínimo común denominador que todos o casi todos podía tolerar (no sin cierta mala consciencia, considerando las mal reprimidas similitudes de fondo en- tre el modus operandi del régimen de- puesto y el de su sucesor).

La muy débil base política propia del interinato y la tremenda fragilidad en los acuerdos que le dieron paso a su nacimiento, condenan de partida al Eje- cutivo a ser un mero buzón de exigen- cias y demandas perentorias de parte de unas clientelas electorales que son como pirañas que han "olido sangre". El interinato tiene literalmente que **com- prar** el apoyo político-social y lo tiene que hacer día a día, minuto por minu- to, a salto de mata. Asimismo, debe consultar a una multiplicidad de actores cada uno de sus pasos, llevando a in- terminables procesos de deliberación interna, que generalmente rematan en decisiones que priorizan aquello que halla menos resistencia entre más y más poderosos protagonistas. Era, por cierto, posible otro escenario: por ejem-

plo, un interinato respaldado por una mayoría propia y de grandes conglomerados políticos (como el que generó una mayoría en la Asamblea Nacional para elegir a la Presidencia de dicho organismo), o un interinato digno de tal nombre, que ocupase el poder solo el tiempo necesario para convocar nuevas elecciones presidenciales, o, por último un interinato encabezado por personal político sin aspiraciones futuras, y que por tanto pudiese gobernar sin el temor de un futuro castigo electoral por eventuales medidas impopulares (el modelo Yerovi o Arosemena Tola). Cualquiera de estas salidas, hubiese tal vez, permitido una mejor gobernabilidad y debilitado menos el Imperio del Estado, haciéndolo más capaz de resistirse al asedio de las clientelas comunales. Pero, el problema estriba, en que el interinato mismo es fruto de una extorsión, y nace tanto marcado por el chantaje como condenado a sufrirlo y padecerlo en sus peores extremos.

LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE: ¿UN PARTO DE LOS MONTES?

La Asamblea Nacional Constituyente comenzó sus actividades en el mes de Enero. La primera opción que debía ella tomar era la de decidir cuales serían las prioridades de su acción. Desde el punto de vista del centro y de la derecha, estos debían centrarse en dos ejes fundamentales: mejorar el sistema político a fin de mejorar la gobernabilidad, y, por otra parte, sentar las bases para el desarrollo de una más eficaz y ágil modernización del Estado. Para este sector de la opinión, gobernabilidad debía entenderse

ante todo como el fortalecimiento de la capacidad del Poder Ejecutivo, reducción del número de partidos políticos, creación de un sistema de incentivos para la formación de coaliciones de Gobierno estables y duraderas, fortalecimiento de las mayorías y reducción de la capacidad de chantaje de las minorías sobre el sistema político en su conjunto. Por otra parte, las reformas tendientes a facilitar la modernización del Estado y de la economía, apuntaban, básicamente a promover la descentralización, reducir las áreas reservadas a la acción estatal, redefinir el concepto de áreas estratégicas a fin de dar más cabida a la inversión privada, y abrir a esta última los sectores sociales, tradicionalmente monopolizadas por el sector público.

Desde el punto de vista de la centro-izquierda, en cambio la agenda estaba dominada por prioridades muy diversas. Ante todo se trataba de impulsar una democratización aún mayor de la sociedad y del Estado. La gobernabilidad vista desde la perspectiva de la centro-derecha, se presentaba a estos sectores como una amenaza de concentración de poder en las élites sociales y políticas tradicionales, con consecuencias exclusionarias hacia sectores menos poderosos o tradicionalmente excluidos de la toma de decisiones o de la representación. Por el contrario, se trataba de abrir aún más el espacio público a la presencia de estos actores y de los nuevos movimientos sociales. El fortalecimiento del Ejecutivo y las reformas privatizadoras se veían como una clara amenaza a la profundización, e incluso, para la preservación de una democracia más que formal.

La formación de una mayoría PSC-DP-FRA-Liberal permitió augurar que la agenda de la centro-derecha estaría en condiciones de imponerse de manera decisiva. Sin embargo, el funcionamiento de esta mayoría ha distado de asemejarse al de una "aplanchadora" como lo tenían los partidos de centro-izquierda. Tres factores han contribuido a esta relativa debilidad de la conducción de la Asamblea. En primer término, la estructura de la coalición mayoritaria contiene matices y divisiones que le impiden trabajar como un bloque homogéneo en todos los aspectos. La agenda de la DP se halla fundamentalmente comprometida con el tema de la gobernabilidad, pero es menos rígida en el de las modernizaciones económicas y sociales, y además, este partido se halla condicionado por su deseo de no romper puentes con la centro-izquierda, a fin de poder seguir ocupando un espacio político diferente respecto al social-cristianismo. La DP puede ser sensible a elementos de la agenda democrática y social de la minoría y no está interesada en quitarse la posibilidad de alianzas ulteriores con este sector. Asimismo, su necesidad de maniobra para negociar ventajosamente los términos de su relación con el PSC. En segundo término, la Presidencia de Hurtado en la Asamblea, se halla marcada por la necesidad de buscar que las reformas sean lo más consensuadas posible.

Esto por dos razones: la Asamblea tiene un latente problema de legitimidad tanto frente al público como frente a otros poderes del Estado, con los cuales se halla siempre al borde del conflicto de atribuciones y competen-

cias. Es preciso, pues que la Asamblea se presente lo menos dividida posible frente a estos no siempre amistosos terceros. Sus reformas necesitan aprobarse de la manera menos contenciosa posible y por mayorías lo más amplias que sea factible. Por otra parte, el Presidente Hurtado y su círculo allegado tienen un compromiso ideológico y político con la figura del consenso y del gobierno mayoritario. Esto imprime un estilo que no es irrelevante cuando se trata de llevar adelante las negociaciones dentro de la Asamblea. Una prueba de ello, es la lentitud y a veces incluso pesadez de los procesos de toma de decisiones en el seno de este organismo. Un precio que se ha considerado necesario pagar, en aras de evitar la desafección de las minorías y la polarización de antagonismos debilitantes.

Finalmente, un tercer factor que ha impedido una abierta e impositiva hegemonía de la mayoría, han sido los propios problemas de disciplina partidaria y coalicional de sus componentes. En especial (aunque no exclusivamente), el FRA y el PSC han mostrado vaivenes y divisiones internas en algunos temas y al transcurrir las negociaciones. Asimismo, la presión de factores de política coyuntural (campaña electoral, planes políticos tácticos de los actores etc.), han hecho aún más patente que los bloques y partidos ejercen una débil capacidad de control sobre sus bancadas y sobre sus socios. De esta manera, la mayoría debe proceder con gran cautela y circunspección so pena de agudizar en su propio interior, procesos centrífugos que la destruirían o socavarían gravemente.

sus propuestas. Por otra parte, la impunidad casi completa y el fácil olvido de caso tras caso, han llevado al público a la conclusión casi fatalista de que nada se puede hacer para detenerlo, al menos aminorar, la marea de ilegalidad que parece ser el equivalente ético del fenómeno del "El Niño".

El Gobierno Interino se ha visto particularmente afectado por esta situación, que ha minado cualquier esfuerzo suyo por presentarse como la alternativa a los estragos de la administración Bucaram. Su estilo político, por el contrario, se presenta como un compendio solapado, pero no por ello menos completo, de todas las prácticas políticas más venalmente tradicionales: el prebendalismo, el cortoplacismo pseudo-maquivélico, la negociación mezquina, la incapacidad de asumir responsabilidades onerosas, el facilísimo, el trato pequeño tras bastidores, la destreza táctica y la torpeza estratégica y, por último, la incapacidad de fijar metas coherentes y racionales para el estado y la gestión pública. Sin embargo, el Gobierno Interino tiene a su favor un hecho relevante: no existen actores importantes que tengan interés en tomarle cuentas verdaderamente en serio. Nadie realmente desea desestabilizarlo puesto que ello alteraría y caotizaría los cronogramas políticos que constituyen un marco mínimo de acuerdo de las principales fuerzas. Por otra parte, no hay interesados en asumir la gestión inmediata de una crisis que requiere de una base de legitimidad muy sólida y de plazos mucho más largos. No hay interesados serios en un "interinato del interinato".

El actual gobierno flota pues, sobre el enorme vacío, que se ha generado

en torno a él. Así como no es el gobierno de casi nadie, tampoco hay casi nadie que quiera prescindir de él. Su insignificancia es su mejor protección. Pero, esto mismo le da la posibilidad de seguir operando con relativa impunidad en el estrecho margen político que se le ha asignado.

Aunque los factores antes anotados contribuyen a proteger al actual gobierno de una más severa rendición de cuentas, por otra parte, le impiden realizar las funciones de conducción de todo Gobierno. El régimen interino muestra una extrema incapacidad por tomar decisiones y por mantener un mínimo de disciplina social y política. Nos hemos referido ya a ello en la introducción. Este déficit de gestión ha tenido un nefasto impacto en la conducción económica, la cual se ha visto paralizada por la reticencia extrema del ejecutivo en jugarse por medidas aparentemente urgentes e indispensables para evitar mayores desajustes macroeconómicos. Esto a su vez ha llevado a niveles de conflicto y división inusualmente altos entre el Ejecutivo y las autoridades del Banco Central y de la Junta Monetaria. Por primera vez en los últimos seis años, la dirección de estas instituciones se ha visto jaqueada significativamente por las consideraciones de imagen política y por los condicionamientos políticos de corto plazo que afligen al Ejecutivo. El resultado ha sido una pérdida de consistencia de las políticas económicas y una serie de no-decisiones que lo único que han hecho es empeorar las perspectivas de corto y mediano plazo. Las proyecciones del déficit, inflación, crecimiento y tipo de cambio, no han hecho sino empeorar a lo largo del último trimestre, y no es todavía claro

como las propuestas destinadas a incrementar los recursos fiscales, van a poder ser aprobadas por el Congreso y si serán suficientes para detener la caída de los indicadores. En el centro de la cuestión está el deseo obsesivo del Ejecutivo por evitar la impopularidad que derivaría de la supresión de los ineficientes y onerosos subsidios estatales al consumo de servicios básicos.

La parálisis gubernamental se ha reflejado también claramente en el manejo confuso del proceso de privatización de EMETEL, que debía ser uno de los logros fundamentales de la actual directiva del CONAM y del gobierno. La situación y el valor de las empresas telefónicas no ha dejado de deteriorarse, así como la confianza de los potenciales inversionistas respecto a la seriedad del proceso. Las empresas se han convertido en oscuros campos de batalla burocráticos y alentadas por los titubeos del ejecutivo, distintas cliques de funcionarios y empresarios han tejido opacas y múltiples conspiraciones que podrían terminar derrumbando los precios de los paquetes accionarios a ser rematados. En cualquier caso existe un grave riesgo de que el fisco ecuatoriano termine haciendo una negociación altamente inconveniente para sus intereses y para los de los usuarios. Esto además repercutirá en la credibilidad de otros eventuales procesos de privatización que puedan emprenderse.

Por último, la nueva militarización de las Aduanas solo es síntoma de una falta de respuestas coherentes de largo plazo. La marea negra de corrupción en este servicio público se ha revelado indiferente a cualquier cambio de régi-

men o a cualquier nueva política intentada desde el Estado. El gobierno interino no ha logrado formular y menos implementar una respuesta coherente y que haga sentido, y, en definitiva, como en tantas otras cosas, no tiene más remedio que esperar a que una administración más sólida venga a hacerse cargo de un problema que solo parece haberse agravado durante su gestión.

El conjunto de este cuadro termina redondeando una sensación general que la paulatina desintegración de la gobernabilidad que se venía produciendo desde la administración Durán-Ballén, lejos de des-acelerarse, ha tenido un nuevo impulso bajo un gobierno mal concebido y peor conducido, que ha carecido de medios, voluntad e ideas para al menos sanear el camino que le espera al régimen constitucional que deberá sucederlo el próximo 10 de Agosto.

Un cuadro así, es un cuadro de "todo vale", y por ello mismo de empantanamiento y de imposibilidad de hacer cualquier cosa sólida. Tal situación como lo decíamos al iniciar el artículo puede ser bautizada sociológicamente como la de una condición "anómica": falta de marcos normativos y valóricos, que den parámetros de predictibilidad y de consistencia a las expectativas y conductas de personas y grupos. Una situación así tiene una consecuencia típica: fenómenos compulsivos de autodestrucción individual y colectiva. Tal vez Jaime Nebot no está del todo descaminado cuando califica al Ecuador como un "enfermo que no quiere sanarse": después de todo, hay individuos que medran de su propia condición mórbida.