

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA ESTUDIOS POLÍTICOS
CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**PROCESO DE CAMBIO POLÍTICO EN EL ECUADOR CONTEMPORÁNEO:
UN CONTRAPUNTO CON VENEZUELA**

MARÍA LORENA PAREDES MUIRRAGUI

MAYO 2011

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA ESTUDIOS POLÍTICOS
CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN CIENCIA POLÍTICA**

**PROCESO DE CAMBIO POLÍTICO EN EL ECUADOR CONTEMPORÁNEO:
UN CONTRAPUNTO CON VENEZUELA**

MARÍA LORENA PAREDES MUIRRAGUI

**ASESOR DE TESIS: FRANKLIN RAMÍREZ GALLEGOS
LECTORES: SIMÓN PACHANO Y FELIPE BURBANO DE LARA**

MAYO 2011

AGRADECIMIENTOS

Sin duda, la afectuosa acogida que recibí desde el primer momento en FLACSO me motivó a dar un paso más en mi vida y embarcarme en un trayecto académico que años atrás ni siquiera hubiera soñado. Ahora que reviso mi pasado y avizoro mi presente, lo que me viene a la mente es la palabra “gracias”. Gracias porque este devenir me permitió ampliar las perspectivas de un mundo que, para mí, aún continuaban siendo estrechas; porque me impulsó a sobrepasar las limitaciones que, en mi condición de “mujer adulta”, las llevaba como un fardo sobre mis espaldas; y porque además, avivó mi curiosidad y expandió las posibilidades de mi futuro.

La generosidad transmitida por cada uno de mis profesores a lo largo de este recorrido de aprendizaje fue imprimiendo en mí inusitadas huellas y estímulos que refrescaron no solo mi intelecto, sino también mi espíritu. A ellos, mi gratitud. En especial, a Franklin Ramírez, quien con su oportuna y pertinente orientación y aliento encaminó esta tesis; a Simón Pachano y Felipe Burbano de Lara, quienes aportaron con sus detalladas lecturas, valiosos comentarios y apoyo constante; y a Carlos de la Torre, por haberme tendido una mano desde el inicio de este caminar.

Asimismo, mi más profundo reconocimiento a José Julio Cisneros, cuyo aporte y sugerencias permitieron que esta investigación adquiriera un matiz más claro.

Pero por supuesto, nada de esto hubiese sido posible sin el cariño de mi familia, sin su tolerancia y cotidiana paciencia.

ÍNDICE

RESUMEN	6
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I	
CONTEXTO HISTÓRICO: TRAS LOS “SÍNTOMAS”	
DEL CAMBIO POLÍTICO	12
Los primeros zambullidos en la tercera ola democrática	12
Déficit político a la luz de las crisis socio-económicas:	16
El modelo desarrollista-estatal	16
El modelo neoliberal	20
Anti-neoliberalismo: ¿tan solo un discurso o un recurso movilizador?	36
CAPÍTULO II	
DINÁMICAS CONTEXTUALES Y DESAJUSTES ESTRUCTURALES	
DE LA POLÍTICA INSTITUCIONAL	55
Disfuncionalidad institucional y fluctuación de las reglas del juego	56
Crisis del sistema partidario, declive del apoyo electoral y recambio de actores políticos.....	59
Instituciones resquebrajadas e instituciones en proceso de resquebrajamiento	69
CAPÍTULO III	
AMPLIACIÓN ESTRUCTURAL DE OPORTUNIDADES	
Y EMERGENCIA DE NUEVOS ACTORES	72
Acceso a la participación de nuevos actores	73
Inestabilidad política: disputa contra-hegemónica y apertura del sistema político.....	78
Alianzas y aliados: instrumentos estratégicos de acceso al poder	85
Conflictos y divisiones entre las élites	92
Descenso del actor social dominante: el movimiento indígena ecuatoriano.....	110
CONCLUSIONES	114
BIBLIOGRAFÍA	119

RESUMEN

El presente texto es un intento por dilucidar la dinámica de los cambios políticos en Ecuador y Venezuela, los procesos que llevaron a la “descomposición” y “reestructuración” de sus respectivos mapas políticos. El objetivo es comprender cómo se efectuó el recambio de las “coaliciones dominantes” en los dos países, es decir, cómo, por un lado, entraron en crisis “viejos” actores políticos –especialmente los partidos–, y por el otro, emergieron nuevos actores. Sobre todo, y finalmente, lo que se pretende mediante este estudio es exponer las razones que hicieron posible que el Movimiento Alianza País con su “Revolución Ciudadana” en Ecuador, y el Movimiento V República con su “Revolución Bolivariana” en Venezuela, irumpieran en la arena política y accedieran al poder.

Con la finalidad de vislumbrar este juego binario de descenso/ascenso de estos actores, esta investigación recurre a dos categorías analíticas que se desplazan dentro de un marco de referencia tanto empírico como conceptual. Estas categorías son las “coyunturas críticas” y las “estructuras de oportunidades políticas”.

El campo empírico alude a los procesos históricos vividos por Ecuador y Venezuela a la luz de sus contextos políticos, económicos y sociales a partir de sus transiciones democráticas, iniciadas en 1979 y 1958, respectivamente. Asimismo, hace referencia a sus configuraciones políticas institucionales a lo largo de esta temporalidad, y a la fragilidad y disfuncionalidad de sus sistemas. La revisión de este devenir histórico procura visibilizar una serie de factores que, al conjugarse y condensarse, derivaron en coyunturas críticas, las cuales configuraron los escenarios propicios que abrieron los campos a los relevos de los actores políticos.

Finalmente, a través de la segunda dimensión teórica-conceptual –“estructura de oportunidades políticas” – se busca identificar elementos que hicieron posible que actores emergentes de la sociedad y nuevos liderazgos aprovecharan las oportunidades que generó el deterioro de los órdenes políticos ecuatorianos y venezolanos. Además, lo que se aspira es develar las potencialidades de diversas agrupaciones de la sociedad civil y de nuevos liderazgos para crear oportunidades que les permitiera participar políticamente e ingresar al campo del poder.

INTRODUCCIÓN

Los procesos de transición a la vida democrática de Venezuela y de Ecuador, que culminaron en 1958 y 1979 respectivamente, fueron diferentes, como diferente fue el rumbo que siguió cada país a partir de ese momento. Sin embargo, a pesar de sus disparidades en cuanto a los contextos, al marco histórico y a las condiciones socio-económicas, llegaron a escenarios políticos que aparentemente podrían considerarse similares. En la década de los ochenta una tendencia general de déficit político afectó a los dos países debido a la incapacidad de los gobiernos para enfrentar la grave crisis socio-económica –que ensombrecía a América Latina en aquella década– y para configurar y garantizar un modelo social y económico de crecimiento estable tras acuerdos de largo alcance.

A esto se añade la ineptitud e ineficacia de los gobernantes para consolidar una institucionalidad –basada en derechos, procedimientos y conductas democráticas– que proporcionara canales para la participación de nuevas fuerzas sociales hasta entonces excluidas de la política. Más aún, que pudieran resolver los problemas de la comunidad a través de la implementación de políticas públicas adecuadas que dieran respuesta a las demandas y necesidades de la colectividad. Alain Touraine explica esta situación de deterioro con mucha precisión, sostiene que es consecuencia de la incapacidad del sistema para elaborar una política fundada en los derechos democráticos dentro de un marco institucional que signifique una expresión política para los problemas sociales (2006:47-52).

Ante este contexto de debilitamiento y repliegue socio-económico que produjo desajustes y vacíos dentro de los respectivos sistemas políticos –especialmente el desplome de la legitimidad partidaria– emergieron nuevos actores sociales y tendencias anti-políticas que partieron de la sociedad para cubrir esos espacios. Como sostienen Ellner y Hellinger, frente a la alta ineficiencia del sistema de partidos políticos [y del sistema político en general] emergieron diversas organizaciones de la sociedad civil y nuevos liderazgos para ocupar ese espacio, y convertirse así, en importantes interlocutores (2003: 17). El propósito de estos actores ha sido la lucha para salir de la marginación y crear opciones de participación y representación política. Se han movilizadо cuestionando el *stablishment* y han buscado la transformación social y política mediante la incorporación de demandas reprimidas. De igual modo, han tenido

una serie de prácticas y discursos que conllevan la construcción de identidades colectivas que se transforman en acción política.

En el Ecuador el actor social más relevante de las dos últimas décadas que reactivó a la izquierda dentro del ámbito nacional (Ramírez, 2008: 177; 2009: 65) fue el movimiento indígena. Desde los años noventa, este movimiento ha recurrido a diversas manifestaciones como levantamientos, protestas y marchas bajo un eje discursivo centrado en la afirmación cultural y la reivindicación étnica con la finalidad de “ser incluidos dentro del Estado-nación a partir de un estatuto de igualdad ciudadana efectiva” (Zamosc, 2009: 26). No obstante, la batalla de los indígenas rebasó dichos límites para volcarse hacia la lucha por el poder político y la cuestión social (Zamosc, 2005: 195). Junto a este gran movimiento se encuentran otras organizaciones sociales que también han buscado visibilidad y reconocimiento y han construido nuevos marcos interpretativos como “vehículos” para la re-significación de la sociedad. Entre estas organizaciones se pueden citar a grupos de ecologistas, de mujeres, de nacionalistas y de sindicatos petroleros y eléctricos.

En Venezuela, en los años setenta, emergieron algunos movimientos sociales que exigían asimismo una mayor participación, una relación directa con el Estado y una mayor profundización de la democracia enfatizando tanto en la justicia social como en la equidad (García-Guadilla, 2005:112-113). En los ochenta surgieron organizaciones que recogían intereses y demandas de amplios sectores de la sociedad como los movimientos barriales, las cooperativas, las organizaciones de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales, entre otras.

Como se puede observar, por un lado se generaba un proceso de resquebrajamiento en los sistemas políticos –en particular de los sistemas de partidos– tanto de Ecuador como de Venezuela, pero por otro, se delineaban regímenes políticos alternativos desde la sociedad. El contexto político, la configuración política institucional y los cambios que se iban produciendo dentro de las esferas políticas de estos dos países, tendieron a crear condiciones propicias que favorecieron la emergencia de nuevos actores políticos. Escenarios coyunturales que, a la vez, abrieron y crearon incentivos para la acción colectiva, a más de posibilidades de acceso al poder y a la participación a diversos movimientos sociales, a organizaciones de la sociedad civil y a nuevos liderazgos.

Es bajo esta dinámica histórica que este estudio se propone determinar si los cambios políticos que se evidenciaron a partir de específicas “coyunturas críticas”, acaecidas en los mencionados países, abrieron posibilidades de acceso al poder tanto al Movimiento Alianza País con su “Revolución Ciudadana” en Ecuador, como al Movimiento V República con su “Revolución Bolivariana” en Venezuela. Coyunturas críticas que, en el caso de Ecuador, se iniciaron con la destitución de Abdalá Bucaram en 1997 y el quiebre de su sistema político. Y, en el caso de Venezuela, con la transición socio-política originada a partir de “El Caracazo” en febrero de 1989.

Dichos puntos de inflexión aglutinaron y visibilizaron un conjunto de factores que en este trabajo se procurará analizar. Factores que atañen, por un lado, al descontento, a la pérdida de legitimidad y de credibilidad en las instituciones y los actores políticos, especialmente, en el sistema de partidos. Y por otro lado, al surgimiento e incorporación de nuevas organizaciones ciudadanas y líderes emergentes al ámbito político, en donde se destacan una discursividad y una agenda política muy diversas a las instauradas por décadas en estos países.

Al cambio político se lo puede entender como “coyunturas críticas” (Alcántara, 1985: 209); como un proceso de “descomposición y restructuración” de los mapas políticos. Se produce en el momento en que entran en crisis las coaliciones dominantes que sostienen los regímenes, es decir, cuando surge una crisis de hegemonía y representación y, a su vez, emergen nuevos actores que han construido otras coaliciones socio-políticas (Morlino, 1985: 47). En esta investigación se estudian las crisis y los colapsos de los partidos políticos “tradicionales” de los dos países, a los que de manera peyorativa se los ha denominado “partidocracia”. A la vez, se explora el surgimiento de los nuevos actores con sus respectivas coaliciones socio-políticas que, en el caso de Ecuador se trata de Alianza País (AP) y, en el caso de Venezuela del Movimiento V República (MVR).

Para entender los dos procesos de cambio político se vuelve indispensable analizar el juego dialéctico que se ha establecido entre las sociedades civiles y sus correspondientes Estados. La estructura de oportunidades políticas (EOP) como modelo analítico que presta atención al componente estructural y a las dinámicas contextuales de la política institucional –las cuales condicionan el surgimiento, la forma, la acción y

el impacto de nuevos actores políticos– resulta ser, en este sentido, un elemento clarificador y esencial. Analizar el contexto político en interacción con la estructura social –y también económica– dentro de una dimensión espacial y temporal permite, por lo tanto, examinar una coyuntura específica o un “cuándo”, como señala Tarrow (1998), para explicar en gran medida el porqué y el cómo del “objeto” a investigar. Esta noción permitiría comprender por qué y cómo se han dado los procesos de cambio político en Ecuador y en Venezuela, por qué y cómo, por un lado, han sucumbido “viejos” actores políticos, y por el otro, han irrumpido en la arena política nuevos actores. Pero sobre todo, la EOP posibilitaría entender por qué y cómo han llegado al poder Alianza País con Correa –o Correa con Alianza País– y el Movimiento V República con Chávez –o viceversa–.

La estructura de oportunidades políticas aporta con varias ventajas para este estudio. Una de ellas es que permitiría identificar –pero también analizar– la interacción, los cambios y la dinámica que se establecieron, entre y en, las organizaciones sociales y la política institucionalizada. Asimismo, ayuda a visualizar las debilidades, las deficiencias y/o las aperturas de los sistemas políticos, poniendo al descubierto los vacíos estructurales en el interior de los órdenes políticos a más de develar los factores que han vuelto vulnerables a quienes han ostentado el poder o a los mismos Estados. En este sentido, esta noción también facilita el poder evidenciar cómo los nuevos actores políticos se han encontrado en una situación o coyuntura que los ha vuelto más proclives a crear oportunidades, a ejercer presión contra las élites o a aliarse con ellas. Y es este entorno relacional –entre sociedad y Estado– el que permite, en gran medida, determinar las condiciones que han incentivado y posibilitado el acceso al poder y a la participación dentro del ámbito político a nuevas organizaciones de la sociedad civil y/o a nuevos liderazgos.

Esta investigación se centra en el análisis de los contextos de oportunidades que permitieron no sólo la emergencia, sino que determinaron, como ya se ha dicho, el ascenso al poder a los nuevos movimientos políticos, Alianza País, liderado por el economista Rafael Correa Delgado y, Movimiento V República, liderado por el coronel Hugo Chávez Frías. Si bien se indagan los hechos y los acontecimientos que expanden o contraen estratégica o esporádicamente las posibilidades de los nuevos actores, se pone especial atención en las variables históricas y/o las combinaciones de dimensiones

“situacionales contingentes y/o específicas”, (Gamson y Meyer, 1996; Goodwin, Jasper y Khattrra, 1999) tomando en cuenta los procesos de cambio no sólo políticos, sino también sociales y económicos, institucionales, culturales e ideológicos.

Siguiendo este lineamiento, este estudio se ha estructurado en tres capítulos. En el primero se señalan los contextos históricos tanto de Ecuador como de Venezuela a partir de sus respectivas transiciones a la democracia. Se enfatizan los déficits políticos correlacionados con las crisis socio-económicas.

El segundo capítulo continúa con el estudio de la dinámica contextual histórica, pero enfoca la reflexión en las disfuncionalidades institucionales de ambos países. Se analizan las fluctuaciones de las reglas del juego, las crisis de los sistemas partidarios, el declive del apoyo electoral y el recambio de los actores políticos.

En el tercer capítulo se exploran dimensiones específicas que han ampliado las oportunidades para la emergencia y acceso al poder tanto del Movimiento Alianza País, como del Movimiento V República. Las dimensiones que se señalan en este apartado son las siguientes: a) la apertura del acceso a la participación de nuevos actores, b) la inestabilidad política –se reflexiona sobre la disputa contra-hegemónica y la apertura del sistema político–, c) los aliados influyentes y las alianzas políticas, d) los conflictos y las divisiones dentro de las élites y entre las mismas y, finalmente, se analiza el numeral e) el descenso del movimiento social indígena ecuatoriano.

CAPÍTULO I

CONTEXTO HISTÓRICO: TRAS LOS “SÍNTOMAS” DEL CAMBIO POLÍTICO

Si una “coyuntura crítica” es un punto focal de quiebre entre un antes y un después, un vértice que trastoca una continuidad, para entenderla, es indispensable dirigir la mirada hacia atrás y, siguiendo ese trazado, analizar los elementos que, en un momento dado, al conjugarse, derivan en “estallido”. Este es precisamente el objetivo de este trabajo: examinar la historia a partir de las transiciones a la democracia tanto de Ecuador como de Venezuela y centrarse en los contextos y los procesos que están por detrás de las “protestas” civiles y civiles-militares que generaron quiebres y transformaciones de los sistemas políticos. En el caso de Ecuador, con el derrocamiento de los presidentes Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez. En el caso de Venezuela, con el “Caracazo” y los fallidos levantamientos militares de 1992. La investigación de este apartado pretende develar los factores que incidieron en las crisis políticas en correlación con las crisis sociales y económicas. El objetivo es tratar de explicar las “modalidades” del cambio político contemporáneo tanto de Ecuador como de Venezuela¹.

Los primeros zambullidos en la tercera ola democrática

La transición a la democracia que en el Ecuador se instauró en 1979, de manera coincidente con la venezolana implantada en 1958, se efectuó luego de que una alianza cívico-militar acabara con la última dictadura militar impuesta en el país. Se asentó sobre acuerdos entre élites políticas, económicas y sociales, las cuales señalaron los procedimientos democráticos sobre los que el país debía desarrollarse; además, establecieron las bases del Estado de Derecho y la base de la reestructuración del Estado² (Pachano, 2007: 185; Jané, 2002: 193; Mejía, 2002: 42 – 44; López Maya,

¹ De acuerdo con Morlino, las “modalidades” hacen referencia a tratar de analizar el “cómo”; en este caso, el cómo del cambio político (2004: 82).

² La transición a la democracia en Ecuador se hizo a través de un pacto negociado entre un grupo de generales disidentes que consumaron un golpe de Estado en enero de 1976 –triumvirato conformado por los militares más antiguos del Ejército, la Marina y la Aviación– y los principales líderes políticos del país. El orden constitucional perdido en 1972 se restableció, en primer lugar, luego de un referéndum que se llevó a cabo el 15 de enero de 1978. En él se sometieron dos proyectos a consulta popular: adoptar una Nueva Constitución elaborada por los principales representantes de organizaciones sociales –entre

2008: 152). Venezuela, en esta etapa, de acuerdo con Ellner y Hellinger, pudo bosquejar un futuro al demostrar tener un liderazgo político maduro que aprendió del pasado y descartó actitudes sectarias (2003: 8).

De allí se derivó un sistema bipartidista ‘moderado’ cuyos partidos dominantes establecieron un acuerdo denominado “Pacto de Punto Fijo”. Estas dos grandes maquinarias políticas –Acción Democrática (AD), representante de la social democracia, y el Comité Electoral Partidario Independiente (COPEI), alineado con la democracia cristiana– ejercieron el poder desde 1958 hasta 1993 (Duarte Villa, 2005: 144). Además, aseguraron el reparto de los cargos públicos, así como la competencia para ganar adeptos en las organizaciones de empresarios (Fedecámaras) y en la central de trabajadores de Venezuela, e igualmente, afianzaron el control de las instituciones económicas más importantes por parte de los grupos con poder financiero y el acceso compartido a la renta petrolera (Gómez Calcaño, 2002: 85, Jané y Hagel, 2002: 193; Andrade: 2005: 42).

A este sistema bipartidista se lo calificó como altamente institucionalizado, disciplinado y representativo, abierto e inclusivo, que mantuvo un comportamiento de cooperación inter partidaria y con el poder ejecutivo. Los partidos contaban con el voto seguro de sus copartidarios (Crisp, 2008: 318) al mantener un sólido arraigo social que tenía su origen en un prolongado período de crecimiento económico, gracias a los recursos provenientes del petróleo, que se había extendido hasta finales de la década de los setenta. Dicha situación permitió al sistema partidario fomentar la integración social y, de acuerdo con Tanaka, la participación cívica de grupos sociales marginados, ya que pudieron relacionarse con diversas esferas de la sociedad civil (2008: 91). El personalismo y el clientelismo no eran elementos que afectaban de manera considerable las decisiones presupuestarias (Crisp, 2008: 318). La composición de los partidos se basaba en una amalgama de clases sociales, con similitudes ideológicas que definieron las reglas del juego formales e informales, sustentadas en la legitimidad del orden

ellas, los partidos políticos, las cámaras de comercio e industriales, los sectores sindicales y los laborales y los profesores universitarios de derecho– o, adoptar la Constitución de 1945 reformada. Triunfó con el 45% de los votos la propuesta de “Nueva Constitución” frente a la “Constitución de 1945, reformada” con el 32% de los votos. Los votos nulos sumaron un 23%. En segundo lugar, se buscó consolidar la transición democrática a través de la elección presidencial, la misma que se llevó a cabo el 17 de julio de 1978. Ganó el candidato auspiciado por el partido Concentración de Fuerzas Populares –CFP–, Jaime Roldós Aguilera (Mejía, 2002: 42- 44).

establecido (Kornblith, 2004: 127), permitiendo así, *aparentemente*, una estabilidad política y social que favoreció la concreción de acuerdos y consensos. Por lo anotado, se le consideró a Venezuela durante tres décadas como un país altamente democrático, único en Latinoamérica (Ellner y Hellinger, 2003: 8; López Maya, 2008: 163).

No obstante, en la actualidad se ha contradicho esta perspectiva de considerar a Venezuela como un caso de democracia excepcional. García-Guadilla sostiene que la literatura política ha mitificado el período posterior a la transición democrática venezolana. Señala que se han minimizado las diferencias de clases existentes en Venezuela, la exacerbación de las inequidades sociales, el incremento de la pobreza y las diversas visiones que existían con respecto a la democracia. Según la autora, los conflictos políticos se iniciaron con el establecimiento de la democracia en 1958, y se incrementaron finalizando los 70's; manifiesta que la sociedad civil no era homogénea, pluralista, madura o autónoma como se creía, por el contrario, se encontraba fragmentada como resultado de las diversas visiones que existían con respecto a la democracia (2005: 111 – 112).

Las movilizaciones de las organizaciones sociales estaban caracterizadas por la creciente polarización social, económica, política, ideológica, e inclusive, territorial, consecuencia de la incapacidad de la democracia representativa para resolver los problemas (*idem*). Margarita López Maya, con una línea de pensamiento similar a la de García-Guadilla, argumenta que ya no es posible sostener aquella idea de que los venezolanos habían vivido en un ambiente de unidad, armonía, y que además, se ubicaban entre las sociedades menos movilizadas de Latinoamérica (2002: 13 - 27; 2008: 151- 152). Investigaciones recientes relacionadas con la “política de la calle”³ han demostrado que la protesta popular venezolana de las décadas anteriores a los ochenta no fue un fenómeno ni nuevo ni novedoso, como se lo había considerado. Desde la transición a la democracia se han efectuado una cantidad considerable de

³ Se entiende por “política de la calle” a la “interacción que se produce en el espacio público, la calle, entre actores sociales y políticos, incluyendo las multitudes y diversas representaciones de la autoridad. Recurren a la política de la calle principalmente los sectores de la sociedad más “débiles” y más alejados de los centros de poder, ya que por lo general carecen de otros canales de comunicación con los poderosos (Eckstein, 1989: 28).

movilizaciones⁴. Inclusive, durante las primeras décadas democráticas el promedio de acciones colectivas llegaron a ser superiores a la reciente década y media (López Maya, 2008: 168).

En el caso de Ecuador, la transición hacia la etapa democrática fue diferente. Las élites ecuatorianas no tuvieron ni el carácter ni la actitud de las élites venezolanas descritas anteriormente. Estas características unidas al contexto en que se emprendió este cambio, dieron un resultado adverso, pues no se logró construir una coalición con una orientación que permitiera aplicar un programa económico sostenido de largo alcance. Tampoco se pudo configurar un entramado institucional en conformidad con la realidad bajo un marco de reglas y procedimientos adecuados que dinamizara el proceso de la toma de decisiones del sistema político, y que además, regulara, organizara y modificara a la sociedad⁵.

En esta primera etapa democrática ecuatoriana tampoco se llegó a establecer en forma clara el rol del Estado en relación con la sociedad y la economía, esto es, frente al mercado, al campo de la política social, de la sociedad civil y de las áreas estratégicas (Burbano de Lara y Rowland, 1998: 122). Esta indefinición se ha traducido en la crisis de las políticas públicas y un deterioro de la capacidad de conjugar en forma adecuada lo político con lo técnico-administrativo del aparato estatal, dando como resultado un pobre desempeño de la gestión del Estado. Pero además, durante este período de

⁴ López Maya (2008) muestra un estudio meticuloso de la frecuencia y de los motivos de las protestas en Venezuela que cubre el período que va desde 1958 hasta 2005. La información es proporcionada por el Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos (PROVEA) y por *la Base de datos El Bravo Pueblo* (BDEBP).

⁵ Entre 1971 y 1974, durante el gobierno “Nacionalista y Revolucionario” del General Rodríguez Lara, el presupuesto fiscal se incrementó en un 178.6% como consecuencia del descubrimiento y naciente explotación de yacimientos petroleros. No obstante, los precios internacionales del petróleo cayeron notablemente en 1976 generando una inestabilidad social y política provocada por la severa recesión económica, el desequilibrio de la balanza de pagos, el crecimiento de la inflación y el agotamiento de las reservas internacionales (Mejía, 2002: 41). Durante este período de transición, asimismo, diversas fuerzas políticas se encontraban debilitadas. Los liberales habían perdido su hegemonía, la izquierda marxista se hallaba fragmentada. Mientras tanto, emergían otras organizaciones políticas como partidos populistas y de centro-izquierda. La derecha conservadora no se involucró ni en la redacción ni en la promoción de la Nueva Constitución, ya que esperaban pactar la devolución del poder político directamente con los militares (Hurtado, 1990: 62). Los socialistas y comunistas tampoco se involucraron en el plan de transición, ya que no estaban preparados para presentar una propuesta. Tan solo los partidos de izquierda moderada apoyaron el “Plan de Estructuración Jurídica del Estado” (Mejía, 2002: 42 -43).

Sobre este tema también véase Sánchez (2008: 27 – 31).

transición no se logró trazar una orientación estratégica de la representación política ni se pudo concretar objetivos claros que fueran más allá de lo netamente coyuntural. Pues, la lógica política generalizada en el Ecuador es la de los plazos cortos, la cual deriva del predominio clientelar de la gestión política (Pachano, 2007b: 277; Pachano, 2007:19).

Este proceder de orientación pragmática con utilidades políticas inmediatistas, truncó la posibilidad de agregar intereses, procesar y dar respuesta a las demandas y los conflictos del conjunto de la sociedad, e inclusive, de posibilitar la transformación de amplios sectores de la población sumidos en la pobreza y la desesperanza. Se demostró entonces, que desde sus inicios, el Ecuador, a diferencia que Venezuela, partió de un Estado con debilidad política –característica que será una constante hasta el día de hoy en las prácticas de las élites y de los actores del sistema político en general–, con un desarreglo político, con una falencia de gobernabilidad y sin poder afianzar una institucionalidad con procedimientos, prácticas y conductas democráticas.

Déficit político a la luz de las crisis socio-económicas:

El modelo desarrollista-estatal

A este panorama desfavorable se añade el hecho de que Ecuador emprendió este período democrático enfrentando los primeros síntomas de las crisis económicas y políticas que empañaron a América Latina en los ochenta, la denominada “década perdida” (Duarte Villa, 2005: 141; Perelli, 1995: 173; Paramio, 2006: 63). Crisis que surgieron debido a los problemas heredados de la ineficiencia del sector público durante los sesenta y setenta, al predominio de una economía con tendencia hacia un estilo más “dirigista”, “proteccionista” y rentista, centrada en la intervención y el gasto público, de tipo estatista, que procuraba actuar como aparato regulador de la vida social (Perelli, 1995: 173, Paramio, 2006: 63). Conjugación de condiciones que crearon un ambiente propicio para que sectores sociales pudieran establecer relaciones directas con el estado, desvirtuando de esta manera las formas democráticas de representación y, finalmente, afianzando aquellos elementos arraigados en la herencia histórica que ha caracterizado a Ecuador y a Venezuela. Esto es, el particularismo, el patrimonialismo y el clientelismo, promoviendo así, un campo de “informalidad política”. Las instituciones formales, entonces, convivieron –y continúan haciéndolo– de manera contradictoria con las

instituciones informales produciendo desajustes y disfuncionalidades dentro de los sistemas políticos. Una lógica que ha coadyuvado a trabar el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos a través de la ejecución de políticas sociales.

No obstante, a este período de predominio estatal se lo puede catalogar como paradójico. Por un lado, la estatización de la política socavó el desarrollo de los aparatos burocráticos legal-rationales del Estado, ya que éstos se convirtieron en aparatos densos, extendidos e ineficientes que debilitaron la consolidación de los sistemas de negociación política, que descansaban en los partidos, y en los mecanismos parlamentarios (Cavarozzi, 2001: 193). Por otro lado, la estatización de la política se convirtió en el principal vehículo de inclusión social (*idem*) y de instauración de políticas de bienestar para los amplios sectores desfavorecidos tanto de la sociedad ecuatoriana como de la venezolana. Siguiendo este argumento de contrasentido, por una parte, la expansión del rol del Estado en la economía y la implementación de un modelo económico direccionado a la protección de la industria local y a la modernización –modelo instaurado en este período– favoreció a las clases dominantes urbanas de los dos países en desmedro de los grupos sociales menos protegidos.

En el Ecuador, la modernización agraria incentivó la creación de grandes unidades de producción agrícola⁶. Situación que propició la concentración de la propiedad de tierras en manos de importantes sectores económicos, a la vez que permitió mantener intacta la acumulación de la riqueza (Andrade, 2009: 145). Estas medidas generaron resultados poco alentadores para los sectores rurales más vulnerables, ya que impidieron la realización de una adecuada y efectiva reforma agraria, así como la creación de fuentes de empleo en el campo y la conformación de un mercado doméstico con precios justos para la pequeña producción campesina de alimentos de consumo básico (*idem*). Estas disposiciones, además, auspiciaron la expansión de un campo laboral de mano de obra no calificada que impuso salarios bajos (*idem*). Sin embargo, la expansión del aparato estatal en su rol como empresario, generador de infraestructura y proveedor de servicios hizo que el Estado se convierta en un importante agente de puestos de trabajo. De igual forma, hizo posible que los sectores más desfavorecidos accedieran a servicios

⁶ En el caso de Ecuador, el programa desarrollista se llevó a cabo bajo la dictadura militar (1973 – 1978). En el de Venezuela, bajo los gobiernos bipartidistas.

básicos tales como energía, salud, comunicación y educación⁷. Claro está que, en muchas ocasiones, la provisión de estos recursos se efectuó con el propósito de expandir las redes clientelares.

El programa desarrollista modernizador venezolano, coincidente con el ecuatoriano en lo que se refiere a fomentar la expansión del Estado en el campo empresarial industrial⁸, proteger la industria local y dotar de infraestructura, también mantuvo un sesgo favorable hacia los sectores de la clase dominante, especialmente de la empresarial. La centralidad del Estado en la economía, junto a una sólida estructura nacional de competencia política basada en el bipartidismo (AD y COPEI), reforzó y extendió un sistema de mecanismos informales al que Coppedge (2000) denominó “clientelismo reverso”. Se trata de grupos sociales, pero también de individuos dedicados a los negocios y/o empresarios, los cuales desarrollaron vínculos con las élites políticas a través de “patrocinios electorales”. Una estrategia que les permitió a estas “personas de negocios” tener el acceso privilegiado al sistema político y a los espacios de toma de decisiones en política pública. El fin fue *asegurar* que las políticas gubernamentales adoptadas no afecten a sus intereses y/o que, por el contrario, les resulten beneficiosas (Andrade, 2005: 42 - 43). Este juego político informal, como legado de la política institucional, afirmó el control de los partidos políticos y del Estado sobre la sociedad (*idem*: 45). Un predominio vertical, de arriba hacia abajo.

Finalmente, tanto en Ecuador como en Venezuela⁹, este modelo de desarrollo guiado por un Estado que se presentaba como regulador, protector e impulsor de

⁷ Andrade sostiene que el desarrollo de la educación secundaria y universitaria efectuado durante los cincuenta y los sesenta en el Ecuador, unido a los constantes desplazamientos de poblaciones rurales sin tierra a las ciudades y la industrialización, incrementaron la clase media y el electorado urbano. Situación que dotó de un sesgo urbano dentro de la política ecuatoriana. Los partidos políticos que emergieron durante este período, entre ellos, la Izquierda Democrática y la Democracia Cristiana adoptaron este sesgo, el mismo que produjo una desvinculación con los sectores rurales organizados. Como resultado, no pudieron representar los intereses y demandas de estos grupos ante la sociedad política (2009: 242 - 243). En el caso venezolano, el proyecto de industrialización a manos del Estado impulsó la vertiginosa urbanización de este país. El cambio demográfico generó asimismo el aumento del electorado urbano (Andrade, 2005: 45).

⁸ Industria que comprendía desde la elaboración de derivados de petróleo hasta fábrica de cosméticos (Andrade, 2005: 42).

⁹ De acuerdo con López Maya, el modelo de desarrollo hegemónico venezolano se sustentó en la “distribución” desde el Estado de los ingresos fiscales petroleros. Dos secuelas fueron las más evidentes: por un lado, el mejoramiento en las condiciones de vida de significativos segmentos de la sociedad, y por otro, el alza en el nivel de expectativas de ascenso y mejoramiento social a cargo de un “Estado

procesos de industrialización y planificador económico llegó a su inexorable agotamiento. La baja potencialidad organizativa, el alto nivel de endeudamiento público, los altos porcentajes del presupuesto dirigidos a subsidios (Alcántara, 2004: 202), la pobre acumulación de capital material y humano, la inflación permanente, la escasa innovación tecnológica (Andrade, 2009: 277), la incapacidad de los gobiernos para enfrentar las resistencias y obstáculos de los diferentes grupos de poder llevados por sus intereses corporativos, el escaso respeto a la ley que promovió el particularismo, el clientelismo, tornando casi imposible la consolidación de un régimen político democrático; todo esto unido a los cambios producidos en la economía internacional, tales como, la manera en que el sistema financiero internacional respondió a la crisis mundial petrolera de 1973 y la crisis de la deuda externa que estalló a partir de 1982, hicieron que este modelo de Estado se volviera inviable.

Tras el agotamiento de este estilo singular de “matriz estado-céntrica”¹⁰ o también conocido como “nacional popular”¹¹, unido a la crisis fiscal y a la deuda externa¹², se procuró reemplazar –a esta matriz– con otra orientada al mercado de signo neoliberal (Cavarozzi y Carullo, 2002: 9-16). Neoliberalismo, en tanto ideología y práctica política, que en el Ecuador germinó al interior de las cámaras de la producción¹³. De

protagónico” (2001: 231 – 234). La recesión económica que experimentó Venezuela a partir de 1979 quebrantó dichas expectativas.

¹⁰ Desde inicios de la década de los setenta, la exportación petrolera se convierte en la principal fuente de divisas para el Ecuador y en el mayor ingreso del presupuesto estatal (Pachano, 2002). El control de estos recursos por parte del Estado da lugar a que éste, a más de su función reguladora, empiece a intervenir ampliamente en actividades económicas convirtiéndose, de cierta manera, en un “estado-céntrico” (Pachano, 2007: 119). –Se sostiene que es de cierta manera, ya que no se puede decir que el Ecuador ha impuesto un modelo centralista-estatal–.

¹¹ Ver Andrade (2009: 58 – 59; 145 – 146).

¹² El Plan Baker vinculó estructuralmente a la deuda externa con el modelo de crecimiento estado-céntrico, lo que implicó una correlación directa con la ineficiente gestión fiscal de los gobiernos latinoamericanos (Cavarozzi, 2001: 195).

¹³ Según Andrade, las cámaras de la producción han tenido un papel relevante a partir de los sesenta y setenta, lo que ha permitido a las ‘clases dominantes’ mantener un control sobre todos los sectores económicos, ya que la industrialización ecuatoriana incentivó la organización de grupos económicos con diversos intereses tanto agrícolas y comerciales, como industriales y financieros (2005: 47 - 48; 2009: 145). A la vez que, a través de programas de capacitación, las cámaras pudieron formar ciertos cuadros políticos y tecnócratas pertenecientes a este sector. Entre ellos, León Febres Cordero, presidente del Ecuador entre 1984 y 1988. Alberto Dahik, ministro de Finanzas en el gobierno de Febres Cordero y vicepresidente con Sixto Durán Ballén (1992-1996). Carlos Julio Emmanuel, presidente de la Junta

acuerdo con Falconí y Oleas, la aplicación de las políticas estabilizadoras y de ajuste estructural fueron resultado de la imposición de los organismos internacionales y no de un análisis teórico y político de los países afectados de América Latina (2004: 21). Más que todo fue una condición para la renegociación de la deuda externa (Cavarozzi, 2001: 195; Falconí y Oleas, 2004: 34; López Maya y Lander, 2001: 234). Según Alcántara, se buscó combatir la crisis de los ochenta con el credo neoliberal, ya que en esos momentos se había expandido y hecho común una noción ideológica y descontextualizada que equiparaba a democracia con mercado (2004: 25). En definitiva, fueron recetas tecnocráticas pobremente ajustadas a las realidades de estos dos países. En el caso ecuatoriano, iban en contradicción con el carácter redistributivo y expansivo del Estado que se estipulaba en la Constitución de 1978 (Echeverría, 2006: 56).

El modelo neoliberal

A finales de los setenta e inicios de los ochenta, el Ecuador –país que se hallaba en pleno proceso de retorno al orden constitucional–, al igual que Venezuela, y en general, que América Latina, tuvo que enfrentar condiciones económicas adversas¹⁴, como ya se ha manifestado, derivadas del modelo de crecimiento económico conducido por el Estado. Es así como la “filosofía pública” de estos países centrada en el desarrollo a través del protagonismo del Estado fue relegada para ser reemplazada –o mas bien dicho, impuesta¹⁵–, por una visión liberal de la democracia, en la que el Estado debía abandonar su rol como empresario económico.

Monetaria también en el gobierno de Febres Cordero y ministro de economía durante la presidencia de Gustavo Noboa (2000-2002).

¹⁴ Refiriéndose al caso ecuatoriano, Hurtado señala que esta crisis fue el resultado del “efecto negativo que generó el estancamiento de los países industrializados y particularmente de los Estados Unidos, del aumento de los precios internos por la alta inflación internacional, de un desmedido incremento de la tasa de interés que el Ecuador pagaba por su elevada deuda externa, de la reducción de los precios del petróleo exportado, de las onerosas secuelas que ocasionó el enfrentamiento militar con el Perú producido en el año de 1981, de la súbita paralización en 1982 del crédito otorgado por la banca internacional y de las devastadoras inundaciones provocadas por El Niño durante diez meses entre 1982 y 1983” (2006: 21)¹⁴. En cuanto a Venezuela, López Maya afirma que los desarreglos económicos y fiscales devinieron de la crisis de la deuda y de determinaciones internacionales como la moratoria mexicana y la repentina alza de las tasas de interés en el sistema financiero mundial, los mismos que forzaron a que el Estado venezolano devalúe la moneda y establezca un sistema controlado de cambios (1999: 211).

¹⁵ El proyecto neoliberal de cambio institucional en el Ecuador llegó a imponerse tras una lucha política intensa. Andrade describe cómo pensadores políticos latinoamericanos en esos años construyeron un “modelo de interpretación de la crisis” o “modelo analítico” el cual cumplía dos objetivos. Primero,

Insistencia y fracaso de las medidas de ajuste en Ecuador

Ante este contexto, el primer gobierno de la transición democrática ecuatoriana presidido por Jaime Roldós –que representaba a una coalición de centro izquierda–, y luego por Osvaldo Hurtado, quien sucedió a Roldós tras el trágico accidente en el que falleció el 24 de mayo de 1981, contrario al mandato constitucional de 1978¹⁶, introdujo en 1982 las primeras medidas de ajuste y austeridad en la economía, tales como la elevación de los precios de los combustibles y de las tarifas eléctricas y del transporte, el aumento de los impuestos y de los aranceles, la flexibilización del tipo de cambio, la prohibición de las importaciones de artículos suntuarios y la suspensión de ciertos bienes de capital. Igualmente, durante este gobierno se decretaron devaluaciones hasta del 32% para el dólar del mercado libre, se fijó la elevación del precio de la harina, los recortes al gasto público y las limitaciones a los incrementos de salarios (Araujo, 1998: 18; Hurtado, 2006: 21 - 22). De acuerdo con Pachano, la aplicación de estas medidas de ajuste y estabilización tuvo un carácter eminentemente coyuntural enmarcado en consideraciones políticas y sociales, mas no viabilizó un cambio de modelo económico que resuelva las fallas estructurales (2007: 18 – 19).

Como era de suponerse, estas medidas se enfrentaron desde un inicio a grandes resistencias. La convulsión, el descontento, la conflictividad política y social y las protestas provocadas especialmente por actores con posturas centroizquierdistas, cuya retórica se basaba en la oposición a la aplicación de las mismas regulaciones, no se hicieron esperar hasta el punto de debilitar y ponerle al gobierno de Jaime Roldós al filo del colapso (Pachano 2007:18; Echeverría, 2006: 23). Estas políticas de ajuste también se enfrentaron a la presión de los grupos de poder que buscaban mantener el *statu quo* para no perder los beneficios que habían obtenido al conservar una relación directa con

especificar la insolvencia del modelo desarrollista; segundo, subrayar lo poco deseable que resulta el proyecto neoliberal debido al nivel de fragmentación social que podía provocar (2009:57 – 146).

¹⁶ Echeverría señala que la aplicación de medidas de ajuste estructural van contracorriente respecto al diseño institucional establecido en la Constitución de 1978, ya que en ella se establece la intervención del Estado en la economía (2006:21). De acuerdo con este autor, es así como se sientan las bases de la disfuncionalidad en el entramado político institucional en el Ecuador desde los primeros años del retorno a la democracia.

el sistema político –basada en conductas rentistas generalizadas– desde la década de los setenta (Conaghan, Maloy y Abugatás, 1990: 10).

El programa de gobierno de León Febres Cordero (1984 – 1988) al inicio de su mandato estuvo marcado por una fuerte tendencia hacia la liberalización de la economía¹⁷. Se vislumbraba como el primer gobierno de corte neoliberal del Ecuador, no obstante, su administración no concluyó con el plan estipulado, debido a que las políticas económicas “afectaban en última instancia al grupo de poder al que representaba, donde se encontraban los sectores ecuatorianos más tradicionales y grupos empresariales con fuertes intereses corporativos en el Estado” (Sánchez, 2008: 130). Durante los dos primeros años de su gestión impuso medidas calificadas por Hurtado como “moderadas” (2006: 24). Entre las principales figura la supresión del control de precios de algunos productos, excepto sal, azúcar, leche, medicinas y cemento; la eliminación tanto de las regulaciones de las tasas de interés como de las prohibiciones para la importación de ciertos bienes. Adicionalmente, la devaluación de la moneda, el recorte del gasto social y la liberalización del comercio a través de la eliminación del control de precios en la mayoría de artículos (Pachano, 2007: 20; Hurtado, 2006: 24).

A partir de 1987, Febres Cordero, dando un vuelco drástico al lineamiento económico que hasta ese momento había seguido, puso fin a la austeridad y adoptó políticas más bien populistas de dispendio del gasto público que agravaron en forma significativa la ya penosa economía del país. El PIB cayó en un 6% durante 1987, la inflación creció en un 85,7% (Araujo, 1988: 53), la pobreza afectó en 1988 al 38.9% de la población urbana, el gasto social como porcentaje del PIB fue tan sólo del 5.1% y el gasto per cápita en educación mantuvo una tendencia decreciente: de 42.97 dólares en 1987 pasó a 32.46 dólares en 1988. En 1988, el quintil más rico de la población concentraba el 50.6% del ingreso y el quintil más pobre el 3.9% (SIISE, Ministerio de Economía y Finanzas, CORDES).

Rodrigo Borja (1988 – 1992), representante de la Izquierda Democrática, inició su mandato adoptando severas medidas de estabilización. Su propósito fue contrarrestar la

¹⁷ Abogaba por la reducción de la presencia del Estado en las actividades productivas enfatizando la ampliación de la participación del sector privado. De la misma manera, buscaba alentar la inversión extranjera, flexibilizar las tasas de interés y eliminar los controles de precios (Hurtado, 2006: 24).

grave situación económica heredada. Aumentó en un 100% el precio de los combustibles, de los servicios de transporte, energía, teléfonos y de los artículos de primera necesidad, retornó al sistema de devaluaciones permanentes, limitó las importaciones y la oferta monetaria, incautó divisas provenientes del comercio exterior, recortó el gasto público, introdujo reformas para la flexibilización del mercado laboral con la finalidad de facilitar la instalación de industrias maquiladoras y limitó la organización y acción de los sindicatos dentro de las empresas (Araujo, 1998: 62; Hurtado, 1996: 45 – 49). Sin embargo, este proceso de estabilización de la economía se frenó al año y medio de gestión debido a cálculos políticos.

Los costos sociales de las políticas de ajuste¹⁸, sumados al desencanto de miembros de la misma ID y de grupos sociales –especialmente de sectores progresistas– generado por la falta de coherencia entre los postulados económicos inspirados por la ideología socialista del partido emitidos en campaña, y las políticas establecidas fijadas por el Fondo Monetario Internacional, hicieron que el Gobierno cayera en deterioro. Al aproximarse las elecciones no concurrentes de renovación parcial del Legislativo (83,33% del total) de junio de 1990, para evitar una extensa derrota las élites gubernamentales ofrecieron pagar la deuda social. Tal como lo hicieron sus antecesores, abandonaron la austeridad fiscal y expandieron el gasto público. Los desajustes políticos y el desequilibrio macroeconómico que se produjo, terminó menoscabando aún más el nivel de vida de la población. El porcentaje de pobreza de la población urbana fue en aumento, de 38.9% en 1988 al 49.1% en 1990 –porcentaje más alto de este período–; en 1992 tuvo una leve mejoría, disminuyó al 44.1%. La inequidad creció con respecto al último año del gobierno anterior, pues en 1992 el quintil más rico acumulaba el 53.9% de la riqueza, mientras el más pobre el 3.8%. El desempleo se incrementó de 6.5% en 1988 al 8.9% en 1992 y el subempleo manifestó la misma tendencia, mientras el gasto social con respecto al PIB disminuyó en forma leve. El gasto per cápita en educación disminuyó durante los dos primeros años, de 32.5 dólares en 1988 bajó a 28.7 dólares y 28.1 dólares respectivamente; pero revertió la tendencia durante los dos años siguientes

¹⁸ Las condiciones de vida de la mayoría de la población no denotaron una mejoría. Para fines de 1989 el nivel de la inflación seguía manteniéndose alto, el salario real se redujo en 21.6% y la pobreza urbana se incrementó a 43.1% de 39% del año 1988 (Hurtado, 2006: 53).

hasta alcanzar el 35.7 dólares en 1992 (SIISE, Ministerio de Economía y Finanzas, CORDES).

El programa económico con el cual se inauguró el gobierno conservador de Sixto Durán Ballén (1992 – 1996) se asentó sobre un ambicioso plan de postulados neoliberales, cuya agenda se orientaba a lograr la transformación integral del sector público. La debilidad de su gobierno, por el hecho de no contar con la mayoría parlamentaria o con el apoyo suficiente dentro del mencionado poder, fue un impedimento para que gran parte de las iniciativas propuestas por Durán sean respaldadas en la legislatura. La mayoría de reformas y leyes llegaron a aprobarse durante los dos primeros años de gestión tras negociaciones basadas en la distribución de recursos y cuotas de poder. A partir del segundo año la tarea se volvió más difícil como consecuencia del agudizamiento del bloqueo parlamentario generado especialmente por el partido Social Cristiano.

El Congreso se negó a apoyar las políticas económicas, especialmente las referentes a la privatización de las empresas del sector de la telefonía, de las telecomunicaciones, del sector petrolero y del eléctrico. Las únicas empresas que se vendieron al sector privado fueron Ecuatoriana de Aviación, FERTISA (fertilizantes), AZTRA (ingenio azucarero) y Selva Alegre (cementera). A cargo de estas negociaciones estuvo el Consejo Nacional de Modernización (CONAM), institución financiada por el Banco Mundial y formada con este propósito. Sin embargo, la creación de esta organización, según Fernando Santos, fue una imposición de los organismos internacionales, de ahí que el propósito de su creación no fue el fruto de un consenso nacional (Diario Hoy, 1 junio 2002). Para él, era vista “como una burocracia dorada, divorciada de las aspiraciones y corrientes del pueblo”, en donde “los políticos de izquierda, manejando un discurso demagógico y un falso nacionalismo, lograron neutralizar a un CONAM que no tenía ninguna cabida en la opinión pública” (*idem*). Fue una entidad que estableció políticas bajo criterios técnicos en forma aislada y descoordinada entre los diversos organismos de la administración pública que, en muchas ocasiones, se basaron en acuerdos corporativos entre dependencias públicas y grupos de poder.

Entre las medidas de “estabilización” de la economía que llegaron a implementarse constan la liberalización y la desregulación de los mecanismos de control del sistema financiero, que constituyeron factores que dieron lugar a la hecatombe económica y

financiera que sufriría el Ecuador hacia finales de la década de los noventa durante el período de Jamil Mahuad. A esto se añade el recorte de subsidios, el aumento de los precios de los combustibles y de la energía eléctrica, la eliminación de las restricciones a la inversión extranjera y la liberalización del mercado de capitales. También se aprobaron las reformas al marco legal, sobre todo del sector financiero, aduanas, impuestos, hidrocarburos, así como del sector agrícola y el de la modernización del Estado.

A pesar de las desavenencias que tuvo que enfrentar el gobierno de Durán Ballén, transcurridos los dos primeros años de su administración se pudo advertir un mejoramiento de las variables económicas y sociales de la población, independiente de un contexto externo favorable. En 1994 la inflación cayó al 28.05% de 54.61% en 1992. El desempleo bajó del 8.9% en 1992 al 7.1% en 1994 y el subempleo de 47.8% al 45.1%. El gasto per cápita en educación se incrementó de 35.7 dólares en 1992 al 41.5 dólares en 1994 y el de salud prácticamente se mantuvo igual. El salario real tuvo una tendencia al alza y la pobreza cayó de 44.1% en 1992 al 38.3% en 1994. No obstante, la equidad no mejoró en absoluto, para 1994 el quintil más rico absorbía el 54.3% del ingreso y el más pobre el 3.8% (SIISE, Ministerio de Economía y Finanzas, CORDES).

Los dos años siguientes se vieron avocados por factores internos y externos que deterioraron la economía del país. En 1995 se dio el enfrentamiento con el Perú en el Alto Cenepa. Como resultado, el sistema financiero y la economía en general estuvieron a punto de colapsar. Durante ese mismo año y el siguiente, un estiaje en la cuenca del río Paute, que abastece a la más grande central hidroeléctrica del país, produjo racionamientos de energía eléctrica que afectaron gravemente al sector productivo empresarial, y dentro del ámbito internacional, la moratoria mexicana de 1994 – 1995 también afectó negativamente a la economía del país (Hurtado, 2006: 72). A esta situación se añade la crisis política desatada por la renuncia del vicepresidente Alberto Dahik, cabeza del plan de ajuste y estabilización económica, a causa de denuncias de corrupción que fueron tramitadas en la Corte Suprema de Justicia –influenciada por el PSC, en especial, por su adversario el ex presidente Febres Cordero, líder de dicho partido–, que emitió una orden de prisión contra Dahik. Estos acontecimientos, se podría decir, fueron el preludio de la fase de desequilibrio que vendría en los siguientes años, inaugurada con Abdalá Bucaram.

Abdalá Bucaram (1996 – 1997), durante su corto lapso presidencial –ciento veinte días en el cargo– anunció un fuerte paquete de ajuste. Dos días más tarde, poco antes de su derrocamiento, al igual que sus antecesores, canceló el programa (Pachano, 2007: 27). El congreso nombró a Fabián Alarcón –presidente del congreso– como gobernante interino.

En 1998 se eligió a Jamil Mahuad¹⁹, alineado a la tendencia neoliberal. Inició su administración con un paquete de medidas de ajuste que incluyeron el incremento de la tarifa eléctrica en un 410%. Junto a esta medida, como manera de compensación, se aplicaron subsidios focalizados como el bono de la pobreza. A inicios de 1999 su gobierno volvió a instaurar nuevas disposiciones, entre otras, la flotación de la moneda, la elevación del IVA del 10% al 12% y el incremento de los combustibles en 174%.

Hacia finales de los noventa, la situación del Ecuador empeoró en forma significativa por diversos factores, entre ellos el fenómeno de El Niño de 1997 que destruyó el sistema productivo del país²⁰, la baja de los precios del barril de petróleo que en 1999 cayó a menos de diez dólares²¹ y la plaga de la mancha blanca que en el mismo año redujo significativamente la producción de camarones²². Bajo su gobierno el 70% del sistema financiero quebró por manejos dolosos de sus directivas generando un ambiente de zozobra y severa inestabilidad que derivó en la crisis general de la economía de 1999. Trece de los treinta y seis bancos que funcionaban en el país quebraron o pasaron a manos del Estado, socializando así las pérdidas de las empresas privadas (Sánchez, 2008: 142). La entrega de recursos a estos bancos provocó gran polémica e indignación. Estos bancos representaban el 57% de los activos bancarios a diciembre de 1998. Se estima que la crisis económica tuvo un costo directo para el Estado ecuatoriano de alrededor de 4.000 millones de dólares, equivalente al 25% del

¹⁹ Jamil Mahuad también fue alcalde en dos ocasiones (1992-1996 y 1996-1998) y diputado provincial por Pichincha (1990-1992).

²⁰ Las pérdidas totales estimadas por el fenómeno de El Niño ascendieron al 13,45% del PIB, lo que equivale a 2.651 millones de dólares (CEPAL, 1998).

²¹ A partir de septiembre de 1996, el descenso del precio del petróleo fue constante, pasando de \$20 dólares americanos a \$ 6.9 en diciembre de 1999 (Hurtado, 2006: 79).

²² El volumen de exportaciones cayó en un 61,8% entre los años 1999 y 2000 (Banco Central del Ecuador).

PIB de 2000 (Hurtado, 2006: 80). Esta situación de inseguridad provocó asimismo masivos retiros de depósitos y fugas de capitales. Entre 1999 y 2000 la CEPAL calculó una salida neta de capitales de 5.546 millones de dólares (2001).

El Ecuador durante este período empezó a vivir la “peor crisis económica del siglo XX” con los indicadores macroeconómicos por los suelos, un descontento generalizado de la población, desconfianza en el sistema financiero, recesión en el aparato productivo y aislamiento internacional. El PIB cayó un 7.3% y la inflación subió al 60.7%. En 1999 los salarios reales se depreciaron en 10.7% (Banco Central del Ecuador). El presidente Mahuad, como medida desesperada para superar la crisis económica que había desembocado en una severa conflictividad social debido al deterioro de las condiciones de vida de la población, tomó varias decisiones que, en vez de resolver la situación, la agravaron. Estableció un impuesto a la circulación de capitales, decretó un feriado bancario y la congelación de depósitos. Finalmente el Presidente, ante la superinflación, la desestabilización de la economía y una devaluación del sucre galopante que llegó a un 174% para el año, en que, el precio del dólar pasó de 11.165 sucres en agosto a 18.101 en diciembre (Hurtado, 2006: 82), anunció el 9 de enero de 2000 la dolarización de la economía. Al sucre se lo sustituyó por el dólar de Estados Unidos a una tasa de cambio de 25.000 sucres.

Entre el año 1995 y el 2000, el país experimentó el empobrecimiento más acelerado en la historia de América Latina. El número de pobres creció de 3.9 a 9.1 millones, teniendo en cuenta que la población era de 12 millones de habitantes, en términos porcentuales el incremento fue de 34% al 71%. La pobreza extrema dobló su número de 2.1 a 4.5 millones, esto es, de 12% a un 31%. Se aceleró el deterioro de los índices de bienestar, y por ende, de la seguridad humana en todos sus aspectos. La brecha entre pobres y ricos creció abrumadoramente: mientras en 1990 el 20% más pobre recibía el 4.6% de los ingresos, en el 2000 captaba menos de 2.5%; entre tanto, el 20% más rico incrementaba su participación del 52% a más del 61% (Acosta, López y Villamar 2004: 260).

Con la crisis se produjo asimismo un acelerado incremento del desempleo y el subempleo. La tasa de desempleo creció en las tres principales ciudades del país, del 8% en 1998 al 17% a mediados de 1999, mientras que la pobreza urbana pasó del 36% al 65%. La crisis provocó igualmente, una masiva migración internacional. Se estima

que al menos 3' 000.000 ecuatorianos han dejado el país a partir de 1998 (El Comercio, 8 de agosto de 2009). Esta situación creó el contexto para que sectores de las Fuerzas Armadas con el apoyo de organizaciones indígenas derroquen a Jamil Mahuad al año y medio de su gestión. Bajo estas circunstancias es comprensible que hayan aflorado nuevas formas de representación. E igualmente, nuevos actores tanto políticos como sociales, y con ellos, una nueva discursividad cuyo eje es la crítica al modelo de Estado y la necesidad de su transformación.

Gustavo Noboa (2000 – 2002) llegó al poder por sucesión constitucional, decisión promovida por las fuerzas armadas. Siguiendo la misma orientación neoliberal de su antecesor, impulsó dos leyes conocidas como “leyes trole”²³. Las metas que se habían trazado en dichos proyectos fueron incumplidas, prácticamente, en su totalidad. No sólo eso, sino que durante el último año de gobierno, al igual que en las anteriores administraciones, abandonó la austeridad fiscal implementada al inicio de su gestión. La expansión del gasto fiscal con la finalidad de acabar el mandato con altos niveles de popularidad parece ser se convirtió en el *leitmotiv* de la política ecuatoriana.

A pesar de estos quiebres, la economía experimentó una mejoría gracias a otros factores, entre ellos, el alza del precio del petróleo, las remesas de los emigrantes, la expansión de las exportaciones y el dinamismo del consumo privado. A partir de 2000 las presiones inflacionarias se redujeron considerablemente, ya que el régimen monetario de dolarización deshizo el riesgo cambiario (Banco Central del Ecuador, 2006: 53), bajaron del 91% que se encontraba en 2000, al 22.44% en 2001, y a 9.36% en 2002. La pobreza urbana tuvo la misma tendencia a la baja, de 41.3% de 2000 a 34.7% en 2001 y a 24.3% en 2002. El gasto social mejoró alcanzando un 17.2% en 2001 respecto a 13.9% de 2000. El incremento del gasto per cápita en educación fue importante, subió de 22.8 dólares en 2000 a 39.0 dólares en 2001 y a 54.2 dólares en 2002. El gasto per cápita en salud ascendió de 8.3 dólares en 2000 a 14.9 dólares en 2001 y a 20.2 dólares en 2002. Pero, la brecha de inequidad siguió siendo abismal, en 2000 el quintil más rico concentraba el 62.5% y el más pobre el 2.2%, en 2001 se incrementó la distancia, el quintil más rico acumuló el 64.3% y el más pobre el 1.7% y

²³ Fueron dos leyes creadas para la “Transformación Económica del Ecuador” exigidas por el FMI. La prensa las apodó “leyes trole”, ya que estaban compuestas por una gran variedad de disposiciones cuyo objetivo era consolidar la dolarización y activar el proceso de modernización del Estado.

en 2002 mejoró algo la situación, bajaron las cifras a 59.8% y 2.4% respectivamente (Ministerio de Economía y Finanzas; CORDES; FMI; Banco Central del Ecuador).

La recuperación económica continuó en el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003 – 2005). Apenas iniciada su gestión gubernamental, los principales directivos-técnicos de orientación ortodoxa, escogidos para administrar la economía del país –contrario a lo que se suponía iba a ser este mandato²⁴– buscando “consolidar el proceso de estabilización macroeconómica”, crearon un amplio programa de corte neoliberal que lo implementaron inmediatamente bajo acuerdos establecidos con el FMI. Algunas de las medidas que se llegaron a ejecutar para dicho propósito y para controlar el gasto público fueron la elevación de los precios de los combustibles en un 25% en promedio, la expedición de un decreto de austeridad fiscal, la eliminación de recortes específicos de los aranceles de importación y el ajuste de las tarifas de electricidad y de teléfonos.

Debido a las adversas condiciones y limitaciones internas de su gobierno producto de sus incongruencias ideológicas y prácticas, a más de su debilidad política, ya que apenas tenía en el Congreso el apoyo de 9% de diputados (Asamblea Nacional, 2010), no pudo concretar un gran porcentaje de medidas convenidas con el FMI, en especial, las privatizaciones tanto del sector petrolero, como del eléctrico y el telefónico. Tampoco lograron resultados positivos en cuanto a la inversión extranjera y la reforma fiscal y tributaria. Para el 2004, la inestabilidad política era tal, que toda iniciativa económica encontró un freno. Una vez más, la carencia de un apoyo mayoritario en el legislativo, la presión de diversos sectores políticos y sociales contrarios a las políticas de ajuste, sobre todo de izquierda, no permitieron que el proyecto neoliberal llegue a su término, como tampoco llegó a su término el mandato de Gutiérrez.

A pesar de la convulsión política de la época, los resultados económicos del gobierno de Gutiérrez mantuvieron la tendencia al alza iniciada luego de la crisis del año 1999. La mejoría de la actividad económica que ha registrado tasas de crecimiento reales positivas a partir de 2000 ha estado asociada casi de manera exclusiva a las tasas de crecimiento que presentó la producción nacional de crudo a finales del año 2003,

²⁴ Lucio Gutiérrez tuvo, durante su campaña electoral, el apoyo de sectores de izquierda, especialmente de las organizaciones indígenas y de su brazo político Pachakutik. De igual manera, de grupos sindicales y del MPD. Su discurso había sido todo lo contrario a la política económica que adoptó desde el inicio de su gobierno

debido principalmente a la entrada en pleno funcionamiento del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), asociado al incremento sustancial del 30% de la producción de crudo del sector privado, al dinamismo del consumo privado e inversión²⁵, al alto precio del petróleo y a las exportaciones (Banco Central del Ecuador, 2006: 46), así como a las cuantiosas remesas enviadas por los emigrantes que alcanzaron más de 3.000 millones entre los años 2003 y 2004 y al incremento del 13.5% de las recaudaciones tributarias. Mientras en 2004 la economía creció un 6.9% gracias prácticamente al incremento de la actividad petrolera privada, el aparato productivo, esto es, la agricultura, la industria y el comercio crecieron, en conjunto, tan sólo el 1.9% (Cadena et al, 2005: 13).

La inflación en 2003 alcanzó después de veinte y tres años cifras de un solo dígito. En cuanto a los indicadores sociales, en el año 2003 la pobreza quebró la tendencia decreciente con la que venía desde 1999, ya que aumentó un poco más de cuatro puntos porcentuales llegando a 28.9% (Banco Central del Ecuador, 2006: 64). Este resultado es paradójico puesto que 2003 fue un año de *boom* petrolero. El desempleo, junto con el subempleo, siguió representando uno de los más grandes problemas estructurales del país. Mantuvieron la misma curva que experimentó la pobreza, en 2003 subió a 11.5% y disminuyó en 2004 a 8.6%. El subempleo aumentó en 2003 a 54.3% y disminuyó a 51.8% en 2004. En cuanto a la distribución del ingreso, la brecha continuó siendo descomunal. En 2003 y 2004, el quintil más rico acumuló el 59.3% y 56.1% respectivamente y el quintil más pobre tan solo el 2.1% y 2.0%. La curva se volvió a repetir con respecto al gasto per cápita en educación, en 2003 bajó a 51.9 dólares, para subir en 2004 a 65.9 dólares. El único indicador social que no empeoró durante 2003 fue el gasto per cápita en salud. El gasto se incrementó en casi cuatro dólares, llegó a 23,8 dólares (Ministerio de Economía y Finanzas; CORDES; Banco Central del Ecuador; SIISE).

Ante la destitución de Lucio Gutiérrez, lo reemplazó Alfredo Palacio por sucesión constitucional. La nueva administración, a diferencia de la conducción de la política económica de anteriores gobiernos, inició su gestión desoyendo la aplicación de la austeridad y el control de las variables macroeconómicas (Pachano, 2007: 31) recomendadas por organismos multilaterales. A la vez que marcó su distancia con las

²⁵ La inversión y el consumo crecieron sobre el 7% entre el 2002 y el 2004 (Hurtado, 2006: 126).

políticas neoliberales, también lo hizo con el Plan Colombia y con la política de total cooperación con los Estados Unidos (Ramírez, 2008: 173). La política gestionada se acercó más a una concepción “nacionalista”, la misma que redimía la idea de soberanía nacional, posición sustentada durante el último gobierno militar en los años setenta. Junto a estos posicionamientos, la crítica en la esfera pública hacia toda iniciativa referente a la apertura comercial, también tomó gran relevancia (*idem*).

Este gobierno marcó un rumbo diferente en su política petrolera. En primer lugar, dictaminó la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY²⁶. En segundo lugar, reformó la Ley de Hidrocarburos con la finalidad de mejorar las rentas estatales. Obligó a las petroleras privadas a compartir con el Estado, al menos, el 50% de los ingresos extras obtenidos gracias a los altos precios del crudo a nivel internacional²⁷. Los ingresos excedentes se direccionaron hacia un mayor gasto social y no hacia el pago de la deuda externa.

La presencia de Rafael Correa (abril, 2005 – agosto, 2005) como Ministro de Economía y Finanzas, de influencia doctrinaria nada ortodoxa en el aspecto económico, fue decisiva para este cambio de reorientación de la política económica alejada de los lineamientos de los organismos multilaterales de crédito y de sus exigencias. Se puede decir que fue el inicio del cambio de dirección económica en el país a partir de la transición democrática. Un búmeran que llegó al punto de quiebre de la agenda del Consenso de Washington para regresar a la matriz de predominio estatal.

La aplicación y el fracaso se repiten en Venezuela

En lo que se refiere a Venezuela, fue a partir de 1979 –fecha que coincide con la transición a la democracia ecuatoriana– que el descontento, consecuencia del debilitamiento y repliegue socio-económico, empezó a hacerse evidente entre la población. El sistema político venezolano, el que hasta entonces había mantenido una relativa calma, inició un proceso de descalabro que terminó en la debacle. El 18 de

²⁶ El Estado declaró la caducidad del contrato por haber cedido la empresa Occidental el 40% de sus derechos sobre el Bloque 15 a la empresa Encana sin la autorización previa del Ministerio de Energía y Minas.

²⁷ Hasta ese momento, los contratos de participación petrolera establecían el 82% para las empresas privadas y un 18% para el Estado.

febrero de 1983, más conocido como “viernes negro”, el presidente Luis Herrera Campíns (1979 – 1984), impuso la devaluación del bolívar y el control cambiario en respuesta a la salida masiva de capitales del país. Salida generada por la conjunción de la afluencia del estancamiento en el ritmo de la actividad económica con los problemas surgidos en el campo internacional por el no pago de la deuda externa y la declaratoria de moratoria del gobierno mexicano (López Maya y Lander, 2001: 234). Ese día la sociedad venezolana llegó a tener conciencia de la real gravedad de la crisis económica. A la vez, “el viernes negro” se convirtió en un hito simbólico de ruptura respecto al modelo de desarrollo de matriz estatal (López Maya, 1999: 211; López Maya y Lander, 2001: 234).

A este escenario poco alentador se sumó la caída notable del precio del barril del petróleo en el mercado internacional en 1986 provocando un aumento de desempleo e inflación, por consiguiente, el empobrecimiento de la población. El Estado, además, recortó el gasto social deteriorando así los servicios de educación y salud y subió el precio del transporte público. A esto se añade la inconformidad de una población frente al descrédito de la clase dirigente (política, empresarial, sindical, militar) señalada por hechos de corrupción administrativa y como responsable del inadecuado manejo de los asuntos públicos (Kornblith, 2004: 114). Indicadores económicos demuestran cómo amplios sectores populares estaban sufriendo un debilitamiento en los estándares de vida a los que estaban acostumbrados durante las dos décadas previas²⁸ (Ellner y Hellinger, 2003: 23). El profundo deterioro que experimentó la sociedad venezolana

²⁸ En la década de los setenta Venezuela pasaba por un exuberante crecimiento económico gracias al *boom* de los precios del petróleo en el mercado internacional. El precio del barril de petróleo pasó de 2 dólares en 1968 a 14 en 1974 y a 30 en 1981. La producción del petróleo ha llegado a representar hasta el 80% del producto interno bruto. Los ingresos por la venta del petróleo generaron un flujo creciente de recursos que se multiplicó por 10 en los años setenta. El gasto público creció a una tasa mayor (Jané, 2002: 194-195). Se incrementó el despilfarro en inversiones ineficientes. Su carácter diversificador de la inversión del Estado y distribuidor de la renta, llegó en esos años al paroxismo (Gómez Calcaño, 2002: 87). En 1974, Carlos Andrés Pérez nacionalizó la industria petrolera, con ello se multiplicaron las rentas del Estado, se crearon las industrias básicas, y el dinero corrió por las capas medias y altas de la población, ya que no solo el sector público percibió el aumento de la renta. Los sectores productivos recibieron generosos créditos y se les condonó parte de la deuda con el Estado (Gómez Calcaño, 2002: 87). El auge petrolero permitió ‘privatizar’ los altos ingresos del Estado, conformando un sistema patrimonialista, paternalista, clientelar y corrupto. Por otro lado, el ‘*superplus*’ petrolero no aumentó los niveles de legitimidad de los gobiernos, ya que sólo creó expectativas en la población, que luego, en épocas de las ‘vacas flacas’ de los años ochenta, no pudieron ser cumplidas, lo que provocó una frustración generalizada en la población.

tuvo mucho que ver, al igual que en el Ecuador, con la incapacidad de los distintos actores políticos para resolver de manera eficiente los desafíos que se les presentaba.

Frente al desplome del modelo de desarrollo basado en el Estado distribuidor de los ingresos fiscales petroleros, en convergencia con la influencia predominante de las agencias de financiamiento internacional que ejercían su hegemonía sobre la región latinoamericana en esos momentos, se intentó aplicar desde el gobierno de Herrera Campíns políticas de ajuste macroeconómicas de corte neoliberal. Mas, el *boom* en el incremento de los precios del petróleo que se dio entre 1979 y 1981, junto a la adhesión a la cultura rentista, hicieron que las medidas se postergaran (López Maya y Lander, 2001: 233).

Jaime Lusinchi (1984 – 1989), poco tiempo después de tomar posesión como presidente, intentó implementar un paquete de ajustes con el fin de crear condiciones propicias para obtener un refinanciamiento de la deuda externa, claro está, bajo otras justificaciones que tenían más que ver con la búsqueda del crecimiento económico perdido y conseguir recursos para pagar la deuda externa (López Maya y Lander, 2001: 235). No obstante, la falta de acuerdos sobre el tipo de orientación económica que se quería establecer dentro del mismo gobierno, obstaculizó la aplicación del programa.

Carlos Andrés Pérez, durante su segundo período (1989 - 1993), al enfrentar una alarmante situación financiera puso en marcha un severo programa de ajustes económicos²⁹, e implementó reformas orientadas hacia el mercado. Fueron medidas de ajuste a las que denominó “El Gran Viraje”. Esta agenda neoliberal, resultado de un compromiso formal con el Fondo Monetario Internacional, contemplaba la restricción del gasto fiscal y de los niveles salariales, la eliminación de los créditos a tasas preferenciales para la agricultura, la reducción de los controles de precios, la reducción de los subsidios, la introducción de un impuesto sobre la venta, la liberalización de las importaciones y el levantamiento de las restricciones a las transacciones internacionales, incluyendo la inversión extranjera y la repatriación de dividendos, entre otros (López

²⁹ En 1988, el déficit del sector público ascendió al 9,9% del PIB; al finalizar el gobierno de Lusinchi en 1989, el déficit fiscal global representaba el 15,1% del PIB; el déficit de cuenta corriente alcanzó la cifra de 4.900 millones de dólares (Tanaka, 2008: 105; Cordiplan, 1984: 160 - 161). Las reservas internacionales cayeron a 6.555 millones de dólares al cierre del año 1988 y la inflación alcanzó cifras históricas de 28,08% y 29,47% en 1987 y 1988 respectivamente (IESA, 1999).

Maya y Lander, 2001: 237). Como una manera de compensar los efectos negativos sobre los sectores más desfavorecidos de la sociedad, se anunció la aplicación de políticas sociales como el otorgar subsidios directos a los artículos de la canasta básica, establecer un programa de becas alimentarias, edificar hogares de cuidado diario, por citar algunos (idem).

Este “paquete” provocó la reacción y una enconada resistencia, inclusive violenta, de la población venezolana. El “Caracazo” y los dos fracasados levantamientos militares del año 1992 fueron el resultado del rechazo a estas políticas de ajuste³⁰. Como señalan Ellner y Hellinger, estas medidas nunca crearon el entusiasmo que tenían las políticas intervencionistas del pasado (2003: 10-16). A pesar de ello, el gobierno de Pérez alcanzó a des-regularizar la banca, eliminar el control sobre la mayoría de los precios, privatizar la compañía nacional de teléfonos, el sistema aeroportuario y la mayoría de las aerolíneas e inició la apertura a la inversión privada en la industria petrolera y otros sectores estratégicos. Al mantener Carlos Andrés Pérez esta orientación neoliberal en las políticas estatales sin introducir rectificaciones sustanciales a su programa económico y continuar con el recorte de gastos en políticas de distribución, coadyuvó a intensificar en significativos sectores de la sociedad la creciente ola de pobreza presente desde el final de la década del setenta (López Maya, 2001: 14). Finalmente, en 1992, las políticas de ajuste y la reestructuración económica no pudieron proseguir a causa del fuerte rechazo popular que culminó con su derrota política.

El presidente Rafael Caldera (1993 – 1998) durante sus dos primeros años de gestión trató de configurar una propuesta de política económica por fuera del paradigma neoliberal. Pese a sus esfuerzos, la dramática “crisis financiera-bancaria del siglo” que sufrió Venezuela en 1996, junto a la fuerte presión internacional de los organismos multilaterales que imperaba en esos momentos para que los países manejaran su economía de acuerdo con sus parámetros, hizo que el gobierno buscara la ayuda del FMI, para lo cual tuvo que ceñirse a sus estipulaciones direccionadas hacia una economía austera (López Maya y Lander, 2001: 239). Este programa de ajuste denominado “Agenda Venezuela”, al igual que el “Gran Viraje” de Pérez, no se encaminaba a llevar a cabo reformas estructurales de envergadura, sino más bien

³⁰ Más adelante se ahonda en el estudio sobre el “Caracazo” y los dos fracasados derrocamientos presidenciales.

apalea la crisis coyuntural y senta las bases de una economía abierta de mercado (*ídem*).

Estos dos paquetes se caracterizaron por ser bastante semejantes. Entre las principales medidas adoptadas en la “Agenda Venezuela” constan las siguientes: aumento del precio de la gasolina y demás derivados, liberalización de las tarifas de los servicios públicos, liberalización del sistema de control de cambios, con la consiguiente devaluación del bolívar, incremento de las tasas de interés, plan de privatización de empresas públicas, liberalización de los controles de precios, creación de un fondo para la protección del sistema bancario y, programas sociales focalizados para proteger a los sectores más vulnerables de la población (Quintero, 1988: 322 – 323). A lo que se suman otras políticas como la creación de un “Fondo de Rescate y Pago de la Deuda Pública”, la reforma tributaria para aumentar la recaudación interna y una política conocida como “Apertura petrolera” que consistía en la privatización de la industria del petróleo, entre otras.

La resistencia popular hacia este paquete, tal como sucedió con los otros programas, no se hizo esperar. La situación de Venezuela empeoraba cada día más. Fue durante este período que el país sufrió una inflación galopante que alcanzó el 100% en 1996. De 1988 a 1997, el desempleo se incrementó en un 15% y el desempleo urbano durante la década fue superior al resto de Latinoamérica en 31% (Ellner y Hellinger, 2003: 18-19). Para 1997, el 48.33% de las familias vivían en la pobreza. De 1986 a 1997, las cifras de la pobreza extrema crecieron del 17.6% al 27.6% (IESA, 2000) y en 1998 el 48.2% de la población económicamente activa realizaba su trabajo en el sector informal de la economía (López Maya, 2001: 14-15). Frente a tales circunstancias, la insatisfacción y la frustración de la ciudadanía se hicieron manifiestas y se tradujeron en desconfianza y desafección hacia los partidos, y en general, hacia la totalidad del sistema político³¹. A finales de 1997 el paquete de ajuste económico ya había sufrido su tercera derrota política.

³¹Paramio manifiesta que esta incapacidad de las principales fuerzas políticas para configurar y garantizar un adecuado programa económico, da como resultado la frustración de los electores que se traduce en descontento con el gobierno, e igualmente, en desconfianza hacia el sistema de partidos (1999:82).

Como se ha podido observar, en Ecuador, de manera coincidente con Venezuela, los varios intentos por instrumentar en su totalidad los programas neoliberales quedaron trancos, inestables y poco definidos. Fueron “intentos fallidos” y esta característica se hizo palpable a lo largo de los diversos gobiernos que transitaron en el poder e implementaron los ajustes. Intentos fallidos han sido también la concreción y ejecución de políticas económicas coherentes que consideren las necesidades, aspiraciones y preferencias de la ciudadanía en su conjunto durante estos períodos democráticos.

Anti-neoliberalismo: ¿tan solo un discurso o un recurso movilizador?

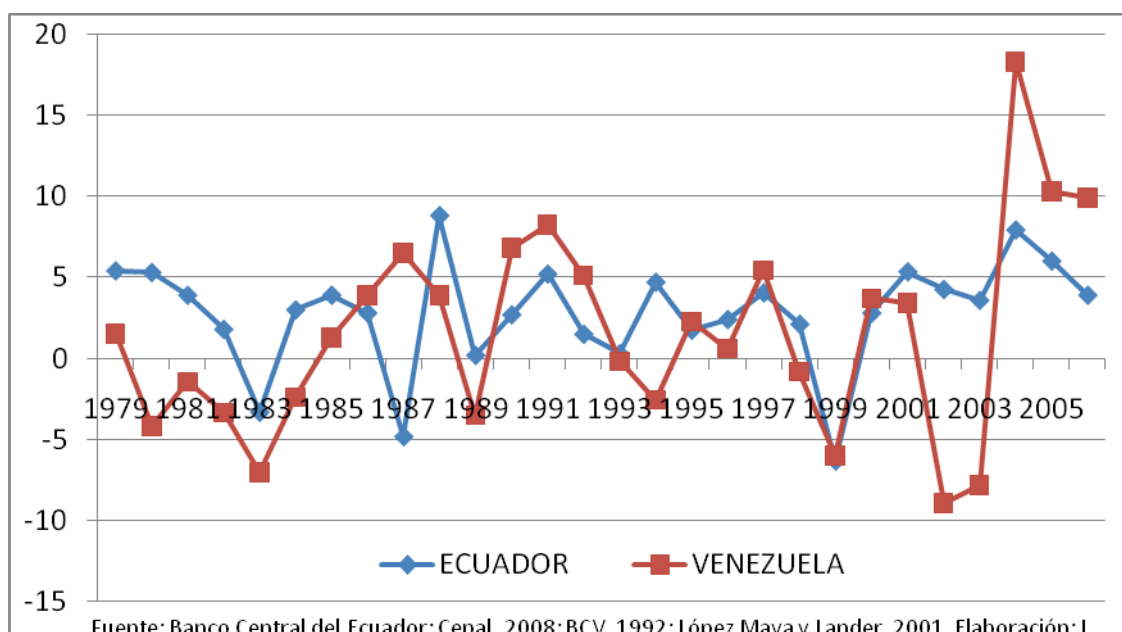
La conducción de la economía y de la política en general, dentro de estos dos países, como ya se ha visto en parte, ha sido confusa, inestable, envuelta en discordias, en falta de apoyo parlamentario, en rivalidades personales, partidistas, y hasta regionales, a lo que se suma un contexto de conflictividad social. La pregunta surge entonces, ¿por qué se le responsabiliza de manera tan contundente al neoliberalismo del retroceso social? Con el afán de responder a esta pregunta, en este segmento se hace un seguimiento de los indicadores macroeconómicos, para luego, asociarlos a las variables sociales y relacionarlos, a la vez, con los años en que se implementaron los programas de ajuste. El analizar los indicadores macroeconómicos, en especial, el comportamiento del PIB y su variación porcentual³², tiene también como finalidad visualizar el comportamiento errático que ha tenido la economía en estos países a lo largo del período que se analiza.

Así, durante los años 1982, 1984, 1988, 1992, 1998, 2000 y 2003, en el caso de Ecuador, correspondientes al primer año de cada uno de los programas de ajuste, no se ha podido apreciar una tendencia constante ya sea de crecimiento o decrecimiento económico. Se presenta o bien decrecimiento en unos años (1982, 1992, 1998 y 2003) o bien crecimiento en otros (1984, 1988 y 2000). En los años de ajuste que les siguieron a éstos, en cuatro casos se evidenció decrecimiento (1983, 1988, 1992 y 1998) y en tres crecimiento (1984, 2000 y 2003). Fue a partir de 2000, después de la crisis económica en la cual el PIB llegó a la estrepitosa cifra de -6,3%, que la economía emprendió un camino ascendente hasta llegar a alcanzar una tasa de variación cercana al 8% en 2004. En Venezuela, los primeros años de cada ajuste también muestran una falta de

³² Ver cuadro 1 y gráfico 1. Los años de aplicación de las medidas de ajuste están con negrilla.

consistencia. Hubo decrecimiento en dos años (1984 y 1989) y crecimiento en el tercero (1996). Con respecto a los dos años que siguen a los ajustes, en una ocasión se apreció crecimiento (1985 y 1986) y en las otras dos crecimiento/ decrecimiento (1990 – 1991 y 1997 – 1998). Por lo tanto, este comportamiento tan inestable de la economía ecuatoriana y venezolana no permite aseverar que haya una relación directa entre ajuste y conducta del PIB, como tampoco permite concluir que los “paquetazos” iniciales de medidas ni las reformas siguientes tuvieron efectos positivos en la economía.

GRÁFICO 1
CRECIMIENTO ECONÓMICO DE ECUADOR Y DE VENEZUELA
 (variación PIB)



Por otro lado, la inflación en Ecuador, como se puede observar en el cuadro 1, se incrementó durante los primeros años de ajuste, en muchos casos de manera notable manteniéndose alta durante el siguiente año de implementación, para bajar en los años que no se aplicaron las medidas. Estas bajas en dos ocasiones fueron muy marcadas (de 1989 a 1990 y de 1993 a 1994). Fue a partir de 2000, como resultado de la dolarización, que la inflación inició una tendencia a la baja para ubicarse a partir de 2003 en cifras de un solo dígito. En Venezuela, el primer año de cada ajuste la inflación experimentó un crecimiento significativo, y al contrario que en Ecuador disminuyó durante los dos años

siguientes al plan de austeridad. Tanto en Ecuador como en Venezuela, es muy claro que la sostenida devaluación del sucre y del bolívar respectivamente, influyeron en la inflación.

CUADRO 1						
ALGUNOS INDICADORES MACROECONÓMICOS (1979 – 2006)						
AÑO	CRECIMIENTO (variación PIB)		INFLACIÓN (variación IPC)		TIPO DE CAMBIO	
	ECUADOR*	VENEZUELA	ECUADOR	VENEZUELA**	ECUADOR Sucres/US\$	VENEZUELA Bs/US\$
1979	5,40	1,50	10,11	12,83	27,50	4,30
1980	5,30	-4,19	9,21	22,89	27,60	4,30
1981	3,90	-1,44	17,45	15,94	30,90	4,30
1982	1,80	-3,34	16,28	8,52	50,70	4,30
1983	-3,30	-7,01	48,40	5,85	84,00	9,90
1984	3,00	-2,39	31,23	12,08	97,70	12,65
1985	3,90	1,29	27,98	11,40	116,10	14,40
1986	2,80	3,91	23,03	11,58	151,30	22,70
1987	-4,80	6,49	29,50	28,08	194,00	30,55
1988	8,80	3,91	58,22	29,46	454,20	39,30
1989	0,20	-3,51	75,64	84,47	568,60	43,05
1990	2,70	6,80	48,52	40,66	822,30	50,58
1991	5,20	8,22	48,72	34,20	1098,30	61,65
1992	1,50	5,10	54,61	31,43	1585,90	79,55
1993	0,30	-0,18	44,96	38,12	1919,00	106,00
1994	4,70	-2,56	28,05	60,82	2196,70	170,00
1995	1,75	2,27	22,98	59,92	2564,50	290,00
1996	2,40	0,60	24,30	99,87	3189,50	476,50
1997	4,05	5,44	30,64	50,04	3998,20	504,25
1998	2,12	-0,82	36,10	35,78	5441,60	564,50
1999	-6,30	-6,00	52,24	18,40	11,827,60	-
2000	2,80	3,70	96,09	12,70	25000,00	-
2001	5,34	3,40	37,68	11,60	-	-
2002	4,25	-8,90	12,48	27,60	-	-
2003	3,58	-7,80	1,95	24,30	-	-

CUADRO 1 (continuación)						
ALGUNOS INDICADORES MACROECONÓMICOS (1979 – 2006)						
AÑO	CRECIMIENTO (variación PIB)		INFLACIÓN (variación IPC)		TIPO DE CAMBIO	
	ECUADOR*	VENEZUELA	ECUADOR	VENEZUELA**	ECUADOR Sucres/US\$	VENEZUELA Bs/US\$
2004	7,92	18,30	2,77	17,70	-	-
2005	6,00	10,30	2,10	13,50	-	-
2006	3,90	9,90	3,30	15,80	-	-

Fuente: Banco Central del Ecuador; Cepal, 2008; ILDIS-FES, 2006; Baptista, 1997; IESA, 1999; BCV, 1992; López Maya y Lander, 2001

*Datos Cepal desde 1979 a 1989, Datos BCE desde 1990 a 2006.

**Índice base 1984 = 100 desde 1997 a 1998
Índice base 1997= 100 desde 1999 a 2006

Elaboración: Lorena Paredes

Estos indicadores macroeconómicos han repercutido sobre las variables sociales, como por ejemplo, el comportamiento del empleo. En Ecuador se evidenció una tendencia al incremento del desempleo durante los años en que se implementaron los ajustes. Unas veces el aumento fue leve, otras veces, más pronunciado. Casi siempre decreció el desempleo en los años que se dejaron de aplicar las medidas. Lo que sí resalta de manera contundente en el cuadro es el permanente incremento del subempleo, siendo más pronunciado durante los años en que se aplicaron los ajustes. A inicios de los ochenta la cifra oscilaba en un 30% para incrementarse en los noventa a casi un 50% y continuar con su tendencia ascendente hasta alcanzar un 60% a finales de los noventa y primeros años de la década 2000. Con más claridad se puede observar en Venezuela el incremento del desempleo a inicios de cada programa de medidas de ajuste –tasa superior al 2%– para mantenerse en niveles altos durante los dos siguientes años de implementación, aunque su desenvolvimiento fue diferente en cada ocasión. El subempleo, al igual que en Ecuador, mantuvo durante este período la misma tendencia al alza. A inicios de los ochenta, el porcentaje oscilaba alrededor del 40% hasta situarse, a partir de la segunda mitad de los noventa, en cifras cercanas al 49%.

CUADRO 2

RESULTADOS SOCIALES (1980 – 2005)

AÑO	% POBREZA		% DESEMPLEO		% SUBEMPLEO	
	ECUADOR	VENEZUELA	ECUADOR	VENEZUELA	ECUADOR	VENEZUELA
1980	-	17,65	5.7	6,0	30.70	-
1981	-	22,82	6.0	6,3	35.00	-
1982	-	25,65	6.3	7,1	38.10	-
1983	-	32,65	6.7	10,10	36.00	41,30
1984	-	37,58	10.6	13,00	40.00	41,80
1985	-	34,77	10.4	13,10	42.00	40,30
1986	-	38,88	10.7	11,00	45.00	41,50
1987	-	38,84	7.2	9,20	44.10	38,70
1988	38,90	39,96	7,0	7,30	45,50	38,10
1989	43,10	44,44	7,90	9,20	48,00	39,70
1990	49,10	41,48	6,10	10,40	49,70	41,50
1991	44,80	35,37	8,50	9,50	45,70	40,50
1992	44,10	37,75	8,90	7,80	47,80	39,60
1993	38,40	41,37	8,90	6,60	47,20	40,60
1994	38,30	53,65	7,80	8,7	45,10	49,31
1995	29,20	48,20	7,70	10,3	45,80	48,44
1996	30,60	61,37	10,40	11,8	43,30	48,63
1997	28,00	48,33	9,30	11,4	40,40	47,47
1998	43,00	52,90	11,50	11,3	42,30	48,20
1999	46,30	49,35	15,10	15,00	56,80	-
2000	41,30	47,30	9,00	13,9	60,40	-
2001	34,70	45,45	10,90	13,3	55,70	-
2002	24,30	51,75	9,20	15,8	51,80	-
2003	28,90	61,55	11,50	18,0	54,30	-
2004	23,40	57,00	9,70	15,3	51,80	-
2005	22,50	46,25	8,50	12,4	55,90	-

Fuente: SIISE (datos Ecuador); ILDIS - FES, 2006 (datos subempleo Ecuador 1980 – 1987); IESA, 1999 (datos Venezuela 1980 - 1997); Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo – Centro de Información y Documentación (datos Venezuela 1998 – 2005) Cepal, 2008.

Elaboración: Lorena Paredes

El salario de los ecuatorianos, durante los ochenta y primeros años de los noventa, sufrió un proceso de gran deterioro indistintamente si se aplicaron los planes de ajuste o no. Fue a partir de 1993 que la tendencia dio un giro, pero el incremento duró tan sólo hasta 1997 y decreció en los dos años siguientes. Si a esta conducta, que en términos generales se la puede catalogar como negativa, se añade la marcada desigualdad en la distribución del ingreso, según la que el 20% de la población más rica acumuló entre 1988 y 2000 más de la mitad (54.7%) de la riqueza nacional, y además se le suman factores como el deterioro económico, las altas cifras de inflación y el elevado incremento del sector informal, es indudable que las condiciones de vida de la gran mayoría de la población ecuatoriana experimentaron un resquebrajamiento.

Solo a partir de 2000 se dio un crecimiento anual más acelerado del ingreso, y como ya se anotó, la inflación bajó. No obstante, las tasas de desempleo y subempleo se mantuvieron altas y la inequidad se incrementó, el 20% más rico acaparó, entre 2001 y 2005, el 61.3% del ingreso, y el 20% más pobre, el 2.1%. En el caso de Venezuela es más evidente el constante, abismal descenso del salario medio real anual en dólares. Si en 1982 fue de 302 dólares, en 1996 fue de 76.7 dólares. Una contracción, producto del declive de la economía. Si a esta realidad se añade, como se hizo con Ecuador, la inflación y el incremento del sector informal, es innegable que los resultados desfavorables hayan repercutido sobre la población venezolana.

CUADRO 3						
REMUNERACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO (1982 – 2005)						
AÑO	INGRESO		DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO			
	ECUADOR	VENEZUELA	ECUADOR		VENEZUELA	
	Salario nominal anual*	Salario medio real anual**	20% más rico	20% más pobre	5% más rico	5% más pobre
1982	117.15	302.4	-	-	25,16	0,71
1983	92.97	297.6	-	-	26,01	0,65
1984	106.65	282.7	-	-	26,19	0,67
1985	112.23	254.8	-	-	27,49	0,63
1986	108.65	258.4	-	-	27,39	0,64
1987	101.60	225.2	-	-	27,71	0,65
1988	57.13	199.6	50,60	3,90	27,36	0,69
1989	64.37	146.3	49,10	4,60	27,11	0,67
1990	61.33	138.1	52,00	4,60	26,02	0,66
1991	57.80	130.1	55,50	4,00	23,65	0,61
1992	63.50	136.5	53,90	3,80	26,65	0,67
1993	86.09	124.4	56,40	3,60	26,64	0,74
1994	111.22	104.8	54,30	3,90	28,08	0,66
1995	137.48	100.0	54,90	4,10	27,01	0,64
1996	150.08	76.7	52,10	4,10	27,58	0,57
1997	151.36	96.3	54,30	4,20	28,15	0,53
1998	140.21	101.5	54,40	3,50	-	-
1999	86.66	96.8	61,20	2,50	-	-
2000	131.61	98.3	62,50	2,20	-	-
2001	200.88	100.6	64,30	1,70	-	-
2002	232.16	-	59,80	2,40	-	-
2003	258.41	-	59,30	2,10	-	-
2004	278.10	-	64,10	2,00	-	-
2005	298.80	-	59,00	2,34	-	-

Fuente: SIISE; ILDIS (datos Ecuador); IESA, 1999 (datos Venezuela 1982 - 1997); Cepal, 2008.
 *A partir de 2000 se hace vigente salario unificado y componentes salariales en dólares
 **Índice anual medio (1995 = 100)
 Elaboración: Lorena Paredes

A esta situación poco favorable se le anexa el descenso del gasto social que se dio en los dos países. En el caso venezolano es más notoria la correlación que tuvo la merma del gasto público social con los años de aplicación de las medidas neoliberales, sobre todo, en lo que tuvo que ver con la educación y la salud. Si el gasto social real global se mantuvo dentro de cifras estables a lo largo del período 1979 – 1997, señalan López

Maya y Lander, es debido a los programas compensatorios focalizados que se destinaron para frenar la pobreza extrema (2001: 246). Los autores agregan que debe tenerse en cuenta que a este descenso del gasto social se añade el aumento demográfico, a más del deterioro de la eficiencia de este gasto (*idem*). En el caso ecuatoriano, es difusa esta relación entre los años en que se implementaron las medidas ortodoxas de ajuste y las variables del gasto social. Sin embargo, el declive del gasto a lo largo del período es irrefutable; si en 1984 fue del 33,8% del gasto público social total, en 2004 fue del 13,5%. No obstante, se puede apreciar que el gasto en educación y salud, a partir de 2001, tuvo una cierta mejoría, a pesar de que, como porcentaje del PIB, siguió siendo muy reducido durante todo el período estudiado. Es indudable que las cifras desalentadoras de las variables macroeconómicas de los ochenta y los noventa, más la caída de los ingresos, junto a la merma e ineficiencia del gasto social, han acentuado la problemática de los sectores populares ecuatorianos y venezolanos. Pues, los costos o sacrificios generados por los intentos de implementar los programas de austeridad recayeron sobre estos sectores vulnerables. Esta situación se refleja en los datos de la pobreza.

CUADRO 4

GASTO PÚBLICO SOCIAL (1984 – 2004)

AÑO	GASTO SOCIAL				GASTO EN EDUCACIÓN	GASTO EN SALUD	GASTO EN EDUCACIÓN	GASTO EN SALUD
	ECUADOR*		VENEZUELA**		ECUADOR		VENEZUELA***	
	% del gasto total	% del PIB	% del gasto total	% del PIB	Per cápita en US \$	Per cápita en US \$	Per cápita en US \$	Per cápita en US \$
1984	33,8	3,8	27,4	8	35,9	10,7	-	-
1985	30,5	4,8	32,1	8	46,6	13,8	-	-
1986	31,3	5,9	31,1	8	48,5	13,8	-	-
1987	32,4	6,4	31,9	9	43,0	15,7	-	-
1988	30,1	5,1	36,1	8	32,5	13,3	-	-
1989	26,8	4,5	32,5	7	28,7	11,1	-	-
1990	24,4	4,3	29,9	8	28,1	12,4	162	74
1991	26,0	4,2	35,8	9	32,0	9,8	192	83
1992	27,3	4,5	40,1	10	35,7	11,8	227	104
1993	25,1	3,6	40,0	8	36,5	9,5	201	73
1994	27,0	4,2	33,7	8	41,5	11,4	196	61
1995	20,9	4,4	36,6	7	49,1	16,9	188	51
1996	23,1	4,5	28,7	4	52,3	17,0	122	40
1997	16,6	3,5	38,6	8	44,4	15,3	207	77
1998	19,0	3,9	37,3	8	51,8	15,0	190	70
1999	13,3	3,4	38,5	9	30,3	9,3	207	69
2000	13,9	2,9	49,1	11	22,8	8,3	240	66
2001	17,2	4,4	41,7	11	39,0	14,9	257	75
2002	19,8	4,4	41,8	10	54,2	20,2	222	72
2003	18,6	4,0	-	-	51,9	23,8	201	60
2004	13,5	4,3	-	-	65,9	29,9	246	72

*Gasto del Gobierno Central en educación, salud, bienestar social, trabajo, desarrollo urbano y vivienda.

**Gasto del Gobierno Central en educación, salud, vivienda, desarrollo urbano y servicios conexos, seguridad social, desarrollo social y participación, cultura y comunicación social, y ciencia y tecnología.

***Dólares a precios constantes de 2000 (Cepal, 2008).

Fuente: Mandato, 1998; Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo – Sistema integrado de Indicadores Sociales de Venezuela (SISOV); Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRE); Banco Central de Venezuela (BCV); Ministerio de Economía y Finanzas de Ecuador; CORDES; CEPAL, 2008.

Elaboración: Lorena Paredes

La gradación de la pobreza en Venezuela mantuvo una lógica equiparable a los seriales de los anteriores indicadores. Se acrecentó en forma sostenida, viéndose que, durante los primeros años de los programas de ajuste, las cifras dieron un salto ascendente. En diecisiete años, la pobreza se triplicó. En Ecuador, la escala que siguió la pobreza es irregular, así como ha sucedido con las precedentes variables analizadas. La relación entre años de ajuste y pobreza no llega a ser del todo nítida, a pesar de que en los dos últimos períodos de ajuste, durante los primeros años, se evidenció un marcado incremento. Las cifras aumentaron en los años ochenta, bajaron a partir de 1993 hasta 1997, giraron nuevamente de sentido a partir de ese año para subir en forma pronunciada hasta llegar en 1999 a cifras de más del 46%. Desde 2000, emprendieron un proceso de disminución.

En definitiva, la profundización del declive económico durante las décadas de los ochenta y los noventa, que ha repercutido en la acentuación del estropicio social iniciado con el agotamiento del modelo de desarrollo estatal, no se debió de manera única a las políticas de ajuste que llegaron a aplicarse según el Consenso de Washington³³. Como se ha visto, los planes de ajuste no llegaron a concretarse plenamente, muchos de ellos se interrumpieron casi inmediatamente después de haberse implementado, para posteriormente, agenciar políticas económicas contrarias. Demostrando así, que el rumbo de las políticas económicas durante este período no fue trazado bajo el lema del bien común ni fue el fruto de un acuerdo político y social de carácter nacional. Las medidas fueron incoherentes, inconsistentes, con una proyección cortoplacista, llevadas por cálculos políticos, intereses corporativos y movidas por presiones sociales.

Si bien es cierto que algunos años, en que se implementaron planes de ajuste, éstos mantuvieron una relación directa con el deterioro de varios indicadores económicos y sociales, también es cierto que la evolución de las cifras durante el período estudiado no fue regular. Más bien, las cifras y la evolución de las mismas se apegan más a las erráticas políticas económicas de los diferentes actores políticos y económicos que han

³³ Medidas económicas promovidas por el FMI (Fondo Monetario Internacional) y BM (Banco Mundial) para corregir las deficiencias de las políticas fiscales y monetarias de la región e impulsar el crecimiento. Las medidas introducidas implicaban la liberalización de las tasas de interés y apertura comercial, disciplina fiscal, privatización y desregulación (Perelli, 1995: 173).

transitado por el poder. Lo que sí es innegable es que su implementación no generó el bienestar requerido por las personas y dejó secuelas que han afectado a la gran mayoría de la sociedad, especialmente a los sectores más vulnerables. Su aplicación se constituyó en una amenaza para el efectivo cumplimiento de las promesas comprometidas con un régimen democrático. El Estado, al abandonar sus viejas políticas de protección e inclinarse por “programas compensatorios”, hizo que los sacrificios recaigan sobre amplios sectores populares generando diversos grados de pobreza.

El ciclo de reformas que intentó construir un Estado mínimo, ya no proveedor de servicios públicos ni redistribuidor de riqueza y beneficios sociales (Contreras, 2006: 24), cuya retórica se articulaba en declaratorias que apelaban a la reducción de las atribuciones intervencionistas y corporativas del Estado, fracasó en forma rotunda. Si bien en ciertos períodos esas reformas estructurales incidieron en el crecimiento económico, lejos de llegar a todos se tradujeron en crecientes problemas tanto económicos y sociales como políticos, al acelerar las desigualdades, incrementar el desempleo y su correlato el subempleo, y el empleo informal (Perelli, 1995: 173). Asimismo, abrieron la puerta a crisis políticas generalizadas (Alcántara, 2004: 24) y aceleraron la migración interna y externa de la población, provocando profundos resentimientos sociales (Ramírez, 2006: 33).

Esta realidad económica, social y política, demuestra entonces, la poca capacidad de las élites políticas y de los gobiernos para concertar acuerdos básicos indispensables, por fuera de sus intereses particulares y grupales. Acuerdos que coadyuven no sólo a armar programas de reestructuración económicos alternativos, consistentes, sostenidos y eficientes en la asignación de los recursos, que hagan efectivos los derechos de los ciudadanos y que estén orientados a atender los problemas distributivos de la sociedad –mediante la disminución de las desigualdades interpersonales y el combate a la pobreza– sino que además, puedan fomentar el desarrollo de la manera más humana posible. Esto es, generando, como enfatiza Sen, las condiciones económicas, sociales y políticas que permitan expandir las capacidades y libertades fundamentales de todos los individuos de la sociedad a través de una efectiva igualdad de oportunidades (2000: 25).

La economía crece, la frustración también

La actividad económica del Ecuador desde el año 2000 ha registrado tasas de crecimiento reales positivas. Su tendencia al alza permitió que el PIB, durante el período 2000 – 2006 alcanzara un promedio de 5.2%. El crecimiento se debió principalmente a la expansión de las exportaciones que fue de un 6.7% desde el año 2000, al dinamismo del consumo privado que representó en promedio un 6.0%³⁴ y a la inversión que creció en un promedio de 9.8%. Las remesas de los emigrantes adquirieron suma importancia como fuente de divisas para el país, ha sido un rubro que ha proporcionado mayor liquidez a la economía. Desde finales de 2003, el crecimiento correspondió fundamentalmente al incremento de la producción de crudo a cargo de empresas privadas. El valor agregado petrolero presentó un 4.8% de crecimiento promedio anual y el no petrolero registró un 3.8%³⁵ (Banco Central del Ecuador, 2006: 45 – 46). Las cifras macroeconómicas muestran una acentuada mejoría, no obstante, durante este período continuó la convulsión social hasta el punto que se volvió a deponer del mando a otro presidente en 2005. ¿Qué produjo este ambiente de desencanto que llevó a que los ciudadanos, durante una etapa de economía relativamente estable, hayan salido una vez más a protestar a las calles para imponer su poder de veto? A lo que se podría responder con, ¿el crecimiento de la economía fue beneficiosa para todos? ¿Qué expectativas se fueron creando, a la vez, qué frustraciones?

Si se revisa la realidad social ecuatoriana a partir de 2000, se ve que aquellas estructuras sociales excluyentes en que históricamente ha estado basado el desarrollo económico del país, no sólo que no han sido superadas, sino que, en ciertos aspectos, han tendido a agravarse. Así, la problemática estructural del país ha continuado latente: sus principales puntales han sido el desempleo, el subempleo, las carencias en educación y salud y el carácter inequitativo en la repartición de los sacrificios procedentes de las reformas. Las condiciones de vida de los grupos indígenas han sido –

³⁴ El consumo final de los hogares también creció en este período motivado en parte por la devolución de los fondos de reserva del IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) y por concepto de las remesas de los emigrantes cuya tasa de crecimiento nominal fue en 2005 de 33.9% y en 2006 de 18.8% (Banco Central del Ecuador, 2006: 45 – 53; Cadena et al, 2005: 13).

³⁵ La balanza comercial petrolera en 2006 registró un crecimiento de 24.3% respecto a 2005. Por su parte, en 2005 y 2006 el valor agregado no petrolero experimentó crecimientos significativos, 6.9% y 4.9% respectivamente.

y continúan siendo— las más dramáticas. Ha sido y es el sector más excluido de la sociedad, con la mayor concentración de la pobreza, un 79% a finales de los noventa (Banco Mundial, 1998) y casi un 70% en la actualidad (SIISE, 2009)³⁶. A esto se une un vacío en la educación, poco acceso a la tierra, bajo grado de integración al mercado y carencia de trabajo (Zamosc, 2009: 32 – 33). Estudios recientes señalan que la diferencia en indicadores como ingresos, pobreza, nutrición y niveles de educación y salud, continúa siendo muy marcada en comparación con el resto de la población³⁷. Igualmente, a través de generaciones han persistido varias limitantes como la discriminación, el racismo, las políticas de exclusión, la homogeneización cultural y la ausencia de representación política.

Adicionalmente, el Ecuador sigue caracterizado por la elevada concentración en el acceso a la tierra, el capital y los activos productivos (Larrea, 2000: 122). La pobreza, a pesar de haber experimentado una mejoría, continuó siendo una rémora estructural severa; ha impedido que vastos sectores de la población puedan satisfacer sus necesidades básicas y/o consigan expandir sus potencialidades humanas. Las desigualdades sociales, étnicas, regionales y de género, de la misma manera, han permanecido como un peso para la sociedad, puesto que constituyen un obstáculo para su desarrollo. El aumento poblacional y la escasez tanto de recursos productivos como de capital humano en los sectores populares, han hecho, además, que se afiancen en el campo tanto las economías campesinas como los pequeños productores bajo condiciones de supervivencia. Pero también, estas circunstancias han generado la ampliación de los estratos informales en las ciudades, convirtiéndole al subempleo, en un severo limitante para la superación de la pobreza (*idem*).

Como se puede evidenciar, las desigualdades sociales han sido y siguen siendo cada vez más radicales e irreductibles; la posibilidad de alcanzar una mejor distribución de la riqueza ha estado bloqueada; las contradicciones entre las diferencias extremas de la sociedad han permanecido fuertemente arraigadas; la probabilidad de que las demandas

³⁶ La pobreza rural en 1998 fue de 66,8%; en 1999, de 75,1% y en 2006 de 61,5% (INEC, 2010).

³⁷ Para citar unos ejemplos, la tasa de ocupación plena del indígena entre 2007 y 2009 fue de 13.9%, mientras que del blanco fue de 36.1%, lo que significa que la brecha entre los dos grupos fue de 2.8 –casi tres veces más–; la tasa global de subempleo, en el mismo período, para el indígena fue de 85.3%, mientras que para el blanco fue de 56.8%, esto es, una brecha de 1,5.

y reivindicaciones de la población sean representadas por la clase política, el sistema de partidos o el sistema político en general, también se ha visto lejano. Bajo este contexto, no es raro que haya surgido la percepción de que el sistema institucional ha sido la barrera que ha limitado la satisfacción de los objetivos sociales legítimos, de que es inservible, inoperante, un destructor de ilusiones. De acuerdo con Merton, precisamente esta percepción es la que permite montar una escena para la rebelión como reacción adaptativa (1995: 236). Es entonces cuando se niega la lealtad hacia la estructura social y política en vigencia, mientras que a la vez, se bosqueja otra estructura en donde quedan anuladas las frustraciones de los individuos. Y es así, como el resultante de la conjugación entre las aspiraciones elevadas y las limitadas oportunidades reales se convierte en la chispa que incita a que los individuos vayan generando una conducta rebelde (*idem*: 236 -239).

Si se sigue una ecuación lógica, se pensaría que cuando una economía mejora, las condiciones de vida de las personas también deberían mejorar. Igualmente, es bastante lógico que dichas personas vayan creando o aumentando expectativas que, por supuesto, bajo las condiciones favorables, pudieran llegarse a efectivizar. Pero, si esta ecuación se quiebra o simplemente no se da, si ese deseo legítimo y justo ante aspectos sustanciales –de la vida material, de la forma de entender el mundo o de los proyectos vitales– que debían cumplirse no se cumplen, si la brecha de inequidad que debía reducirse no se reduce, si las oportunidades que podían abrirse se mantienen cerradas, si las fuentes de empleo que debían ampliarse se restringen, si el contar con una mejor atención hospitalaria o tener acceso a la educación queda en sueños a pesar de que se lo veía posible, y si todo esto se debe a políticas mal elaboradas e implementadas que generan despilfarro, a acciones corruptas o a la ruptura de promesas electorales, no cabe duda que ante la esperanza ascendente y el nivel de satisfacción real descendente, la frustración es la única salida. Si a este descontento legítimo, a esa frustración, se le otorga un sentido y se le amplía a grandes escalas, socializándole, convirtiéndole en un símbolo que acoge, que vincula a las personas porque se sienten identificadas con él, y se lo inserta dentro de la esfera pública designando un adversario, entonces, es muy posible que ese descontento se encamine hacia la acción, como se evidenció en Ecuador y en Venezuela.

Las crisis se desbarrancan, surgen los estallidos

Ya llegada la segunda mitad de la década de los noventa, en los dos países predominó, como ya se ha mencionado, un ambiente de deterioro económico y social que venía acumulándose desde finales de los setenta. Deterioro que repercutió en el sistema político generando un recrudecimiento de la crisis política, la misma que fue en aumento debido a la enorme incapacidad de los actores hegemónicos para generar reformas en los sistemas inoperantes, cerrados y entrampados en conflictos, y para implementar políticas públicas que se identifiquen con el bienestar general de la comunidad. Se convirtieron así en países que experimentaron un enorme crecimiento de inequidad y polarización social. Polarización social que se agravó, no tanto por la economía per se, sino por la naturaleza de la crisis económica (Ellner y Hellinger, 2003: 20). Es así como las crisis de los sistemas políticos, que ambos países venían arrastrando, se agudizaron impactando en la legitimación de las instituciones de representación y de gobierno.

Esta deslegitimación de la institucionalidad política siguió condensándose. Al igual que un círculo *nietzchiano*, repercutió en la capacidad para tomar decisiones económicas programáticas y sólidas, lo que provocó, a la vez, el debilitamiento del engranaje institucional democrático, lo cual tiñó, de más des-legitimidad a los actores del sistema político. No es de extrañarse que se hayan creado escenarios en donde se presentaron el desafío y las campañas para remover a los jefes de Estado antes de tiempo. Al entorno mencionado se fue articulando el desencanto acumulado, la frustración de los ciudadanos y su intolerancia ante la falta de satisfacción con las políticas económicas, las acusaciones de corrupción vinculadas a los gobernantes, la arbitrariedad política y el incumplimiento de las promesas de campaña que, en muchos casos, llevaron al éxito electoral. Además, a lo anotado, se suma la debilidad de gobiernos que carecían de una mayoría estable de apoyo en el Congreso³⁸.

Bajo este contexto, en febrero de 1997, se produjo en Ecuador un punto de inflexión que fue la mayor y más palpable revelación del proceso de inestabilidad, conflictos y desinstitucionalización que el país había venido acarreado desde períodos anteriores.

³⁸ Hochstetler sostiene que, en Latinoamérica, tres son los temas que han motivado a la sociedad civil a desafiar a los presidentes y cesarles de su cargo. El haber seguido políticas neoliberales, el haber estado implicados en escándalos de corrupción y el no tener apoyo legislativo (2008, 52 – 58).

Con tan sólo seis meses de gobierno, el Congreso, ante la presión social para deponer a Abdalá Bucaram, lo declaró incapaz mental para gobernar. En este caso, al igual que en el de Mahuad y Gutiérrez, se procuró dar una solución de fachada constitucional, no obstante, es indiscutible que se faltó a los procedimientos que la Constitución de 1998 establece en cuanto a la revocatoria del mandato se refiere.

En enero de 2000, el presidente Mahuad, año y medio después de haber subido al poder fue cesado del cargo. El repertorio de protestas, conflictos y conspiraciones que concluyó con el gobierno de Bucaram volvieron a hacerse presentes con Mahuad³⁹. La rebelión popular o golpe cívico-militar⁴⁰, como se lo quiera ver, estuvo integrada principalmente por manifestantes indígenas y militares de rango medio, encabezada por el coronel Lucio Gutiérrez junto a Antonio Vargas, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). El repertorio utilizado en estas movilizaciones consistió en paralizar las carreteras y en tomarse los edificios de los tres poderes. Los manifestantes, en su mayoría indígenas de la CONAIE, cercaron la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y ocuparon el Congreso como una manera de hacer simbólico su sentimiento de indignación ante las políticas económicas impulsadas por Mahuad. Tras negociaciones entre coroneles, el alto mando militar y “maniobras de dudosa legalidad de los legisladores de oposición”, se lo cesó⁴¹ (De la Torre, 2008: 197 – 200). Las fuerzas armadas fueron, en último término, las “garantes” del orden democrático, las que definieron quién debía ser el presidente.

En abril de 2005, al igual que una parodia, Gutiérrez, quien saltó a la palestra política tras haber capitaneado la caída de Mahuad, fue removido del mando veintisiete meses después de haberse posesionado como presidente de la República. Miembros de

³⁹ Carlos de la Torre, en su texto “Protesta y democracia en Ecuador: la caída de Lucio Gutiérrez”, describe de manera detallada las conspiraciones que se fraguaron entre diferentes actores políticos, militares y de la sociedad civil contra el presidente Jamil Mahuad (2008: 199).

⁴⁰ Mahuad acusó a Lucio Gutiérrez de haber protagonizado un golpe de Estado. Bajo una lupa institucionalista y/o liberal, en efecto, se trataría de un golpe cívico-militar, una actuación antidemocrática. Gutiérrez, frente a la acusación, respondió señalando que la democracia radica en el pueblo y que no se necesitan canales institucionales para expresar su voluntad. Expresó: “Es una elección soberana, es una elección directa, es una elección mayoritaria” (Herrera Araúz, 2001: 96). Para un gran porcentaje de personas, la representación directa de la voluntad popular que se expresa en la esfera pública, es lo verdaderamente democrático.

⁴¹ El partido de Mahuad ocupaba 35 de los 121 escaños legislativos (Valenzuela, 2008: 20).

la sociedad civil, casi todos ellos quiteños de clase media para arriba, aglutinados bajo el nombre de “los forajidos” impulsaron eventos que implicaron una activa acción colectiva que finalmente derivó en su defenestración. La manifestación callejera, por fuera de toda estructura política formal, fue contra los abusos y desafueros del poder político a través de novedosos e inusuales repertorios de acción que hasta ese momento histórico no se los había utilizado, rompiendo así, con las ya conocidas estrategias de movilización adoptadas principalmente por los indígenas⁴². Lo relevante de esta protesta colectiva es que el repudio que se hizo ostensible en las calles, ya no involucraba únicamente a Gutiérrez, se fue extendiendo contra toda la clase política y sus formas de representación. Lo que se hizo manifiesto fue la aglomeración de ese sentimiento anti-partidista, anti-institucional político que había venido poco a poco “cocinándose”. Finalmente, lo que se oyó fue el grito de la anti-política que estalló en forma de cántico y retumbó en las calles: “que se vayan todos”.

Desde 1989, la visibilidad de la inestabilidad y desinstitucionalización de la política democrática venezolana se convirtió en un hecho irrefutable. Para Venezuela, ese año, 1989, fue el punto de inflexión que rompió con el pasado. En esta fecha se inició una transición sociopolítica que rompió abruptamente con un sistema político institucional democrático diseñado e instalado a partir de 1958 (Ellner y Hellinger, 2003: 7; López Maya, 2001: 3), el mismo que, a partir de la década de los ochenta, emprendió un viraje en sentido contrario cuando la crisis económica, política y social tocó a sus puertas. El sorpresivo, extendido, masivo, confrontacional y violento estallido social conocido como el “Caracazo” del 27 y 28 de febrero de 1989 fue el primer acontecimiento crítico que reveló la profundidad de los malestares acumulados en diversos sectores de la población. Fue también, el que posibilitó los posteriores sucesos de rebelión que acontecieron en 1992.

El “Caracazo”, también conocido como “Sacudón” fue uno de los eventos más trágicos acaecidos en Venezuela. Se perpetraron saqueos generalizados en las ciudades más importantes del país, resultado en gran medida de la frustración y la desesperanza de estos sectores motivados por el retroceso de los servicios públicos ocasionados por la

⁴² Ramírez, a lo largo de su texto “La insurrección de abril no fue sólo una fiesta” describe el proceso de las protestas y los repertorios utilizados en las movilizaciones de abril que terminaron con el derrocamiento de Gutiérrez (2005).

crisis fiscal y agravada por el programa de ajustes macroeconómicos. Pero más que eso, el “Caracazo”, así como el ciclo de protestas que le siguió⁴³, fue una manifestación de resistencia aguda y sostenida de vastos segmentos populares contra la aplicación del plan de reestructuración de la economía de orientación neoliberal (López Maya, 1999: 233).

Los militares entraron a los barrios populares con la finalidad de mantener el orden público. La represión y los excesos fueron tales, que murieron setecientas personas a manos de las Fuerzas Armadas. La magnitud de este acontecimiento, que estremeció tanto a la sociedad venezolana como a la internacional, puso en evidencia la debilidad un Estado al cual se lo había catalogado como sólido y estable, y reveló el agotamiento de los grandes partidos políticos y su poca capacidad para conducir a la población (Gómez Calcaño, 2002: 89, López Maya, 2001: 5; Contreras, 2006: 47). Paralelamente, puso al descubierto el proceso de deslegitimación del sistema político e institucional que venía en marcha. Por otra parte, esta protesta violenta que abrió las puertas a un ciclo de disturbios reveló las aspiraciones relativas a la construcción de un nuevo paradigma sociopolítico para la sociedad.

En 1992 se dieron dos levantamientos militares fallidos contra Carlos Andrés Pérez en los que fallecieron 120 personas. El primero se llevó a cabo el 4 de febrero liderado por el coronel Hugo Chávez con oficiales del Movimiento Bolivariano Revolucionario (MBR-200). El 27 de noviembre, casi diez meses después, un grupo cívico-militar – integrado por altos oficiales de las cuatro ramas de las Fuerzas Armadas, civiles pertenecientes a organizaciones revolucionarias y grupos opositores a Carlos Andrés Pérez– se alzaron por segunda vez contra el gobierno. Estas insurrecciones fueron controladas por las fuerzas militares constitucionales. Los detonantes que encendieron las revueltas tuvieron que ver tanto con el estilo de gobierno de Pérez, la aplicación de los paquetes de ajuste, como las denuncias de corrupción contra funcionarios públicos. La impopularidad y el descrédito que Pérez había adquirido hicieron que hasta sus propios copartidarios le dieran las espaldas al implantar sus políticas y le abandonaran al momento de enfrentar acusaciones por malversación de fondos presidenciales

⁴³ Al respecto véase el texto de López Maya: *Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años de ajuste* (1999).

secretos (Valezuela, 2008: 21). En mayo de 1993, el Congreso Nacional lo destituyó de su cargo después de enfrentar un juicio político.

Estos términos configuran un ámbito político incierto, pues, los gobiernos ya no tienen la seguridad de concluir su período (Pachano 2004:11). Pero sobre todo, estos levantamientos, rebeliones o golpes de Estado revelan la fragilidad del Estado de Derecho, la pérdida de vigencia, credibilidad y legitimidad de las instituciones, de los dirigentes políticos y su escasa capacidad para canalizar y resolver los problemas de la población⁴⁴. Llevan asimismo a pensar que estas “protestas” civiles y civiles-militares que finalizaron con el derrocamiento de los presidentes antes citados, son “síntomas”, en los que se hace manifiesta la grave crisis política tanto en Ecuador como en Venezuela, ya que evidencian el fin de la estabilidad de los gobiernos elegidos en las urnas. Se marca entonces, la decadencia no solo de los partidos políticos y del sistema de partidos, sino una crisis de gobernabilidad, y en general, se exterioriza el deterioro de todo el sistema político y el debilitamiento que sufren las democracias representativas de estos dos países.

CUADRO 5									
CONFIANZA CIUDADANA EN LAS INSTITUCIONES REPRESENTATIVAS DE ECUADOR Y VENEZUELA									
Porcentaje de encuestados que expresan alguna o mucha confianza									
	1996		1997		1998		2002		2003
	Partidos políticos	Asamblea Nacional	Partidos políticos	Asamblea Nacional	Partidos políticos	Asamblea Nacional	Partidos políticos	Asamblea Nacional	Partidos políticos
Ecuador	18,3	26,9	15,5	19,5	14	18	7	9	5
Venezuela	11,3	18,8	20,8	29,6	15	20	19	37	14
Fuente: Latinobarómetro, 1996, 1997, 1998, 2002, 2003 Elaboración: Lorena Paredes									

⁴⁴ Ver cuadro 5.

CAPÍTULO II

DINÁMICAS CONTEXTUALES Y DESAJUSTES ESTRUCTURALES DE LA POLÍTICA INSTITUCIONAL

El relevo de los actores políticos, es decir, el descenso de los viejos actores por un lado, y la emergencia y el ascenso de nuevos actores a la esfera del poder por el otro, están supeditados, en gran medida, por las dinámicas del contexto político al que pertenecen, pero además, por la configuración política institucional de su entorno y por las mutaciones que se dan dentro de este ámbito. Las condiciones favorables y/o las restricciones a la libertad de acción de los actores políticos, y también de los sociales, dependen entonces, de la situación política en un determinado tiempo y lugar. Son estos elementos externos a los actores los que limitan, condicionan u ofrecen incentivos para participar dentro de este campo de la política. Pero también, la conformación de la estructura institucional y las transformaciones que se dan en su interior son las que permiten que los nuevos actores modelen y alineen sus estrategias para que puedan crear, a través de sus acciones, oportunidades con el propósito de aprovechar, alterar o expandir sus opciones de participación, e inclusive, de incorporación al campo político. Es así como logran incidir en las instituciones políticas y generar cambios que los benefician y/o conseguir “reestructurar las bases institucionales o relacionales del sistema político” (Ibarra, 2002: 35).

Bajo esta directriz, el objetivo de este capítulo es centrar la reflexión en torno a la naturaleza de la estructura institucional del Estado ecuatoriano y del venezolano, al igual que en el primer capítulo, a partir de sus respectivas transiciones democráticas. Por lo tanto, en esta sección se pretende analizar las normativas establecidas en las Constituciones y las reformas que se produjeron en sus respectivos sistemas políticos en concordancia y en contraposición con las praxis y los procesos de decisión de los diversos actores políticos. Todo esto, con la finalidad de determinar si las condiciones estructurales que se han ido configurando en la institucionalidad de estos países –poco favorables por cierto–, han sido las que incidieron para que el Movimiento Alianza País y el Movimiento V República hayan logrado llegar al poder.

Disfuncionalidad institucional y fluctuación de las reglas del juego

Ecuador inició su retorno al orden constitucional y a la vida democrática con una nueva Constitución, la de 1978. Ésta se basó en una lógica centralista que apuntaba hacia nuevas estructuras modernas que canalizaran la participación política. Asimismo, le otorgaba al Estado la potestad de intervención y redistribución en la gestión económica (Echeverría, 2006: 16-55). A los partidos políticos se los configuró como instrumentos monopólicos legales de la participación y la representación democrática, como intermediarios entre la sociedad y el sistema político. Debían traducir, articular, canalizar y estructurar las expectativas y demandas sociales, convirtiéndose en “reductores de complejidad”. El sistema partidario debía conectarse funcionalmente con el sistema de la administración pública para que dichas demandas y expectativas se transformen en decisiones políticas que pudieran concretarse y materializarse a través de políticas públicas y dar respuesta a las necesidades de la población y, sobre todo, hacer respetar los derechos ciudadanos.

La Constitución de 1978 apuntaba básicamente a la concreción de tres objetivos específicos: fortalecer a los partidos políticos, reducir la conducta personalista propia de la política ecuatoriana y evitar el fraccionamiento del sistema de partidos (Pachano, 2008: 170). La Ley de Partidos se adhería a estos objetivos. Otorgaba a los partidos la función de “expresar y orientar la voluntad política del pueblo, promover la activa participación cívica de los ciudadanos, capacitar a sus afiliados para que intervengan en la vida pública, y seleccionar a los mejores hombres para el ejercicio del gobierno”.

No obstante, las disposiciones tanto de la Constitución como de la Ley de Partidos no se concretaron en la práctica. Con el objetivo de corregir estas falencias se impulsaron cambios constitucionales que, en vez de tener un efecto positivo, derivaron en todo lo contrario. Es así como el Ecuador se insertó en un proceso permanente de reformas políticas, contradictorias entre ellas, lo que generó un marco institucional complejo que imposibilitó, aún más, que se efectivicen las tres finalidades mencionadas en líneas anteriores (Pachano, 2007: 87; 2008: 170). Desde 1983 las leyes del sistema de partidos y del sistema electoral se han modificado reiteradamente⁴⁵. Asimismo, se ha revisado la Constitución e introducido diversas reformas que han contribuido a debilitar

⁴⁵ Véase Pachano, 2007: 87 - 131; Pachano, 2008: 168-206; Sánchez, 2008: 67-68.

la representación. En la Asamblea Constituyente de 1997 se expidió una nueva carta política que estableció un cuerpo normativo importante en el ámbito de elecciones y partidos (Pachano 2007: 135) que, junto a las reiteradas reformas, han generado lo que Pachano ha denominado una “representación caótica”⁴⁶.

Entre las disposiciones que han aportado al resquebrajamiento institucional se encuentran la implementación de la modalidad de listas abiertas (*panachage*), mecanismo de asignación de puestos que privilegia el voto por personas introducido en 2006, y la necesidad de requisitos mínimos para la presentación de candidaturas⁴⁷ (Pachano, 2007b: 277). Una de las reformas más perjudiciales para el reforzamiento y consolidación de la institucionalidad del país fue la participación electoral de independientes. En 1986, el gobierno de León Febres Cordero, a fin de romper la hegemonía partidaria y buscar ampliar las condiciones de representación, impulsó, por medio de un referéndum, una nueva ley que permitiera la candidatura de independientes para cualquier dignidad de elección popular, sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno. Esta disposición fue denegada por parte de la ciudadanía. Sin embargo, se la aprobó en 1994, igualmente, mediante consulta popular. En la Constitución de 1998, se la ratificó⁴⁸. Esta normativa colocó un freno al predominio de los partidos, de esta manera se vino abajo el “monopolio legal” de la participación política de los partidos ecuatorianos incrementando su fragmentación e incidiendo en su debilitamiento.

⁴⁶ Pachano (1998), en su libro *La representación caótica* hace un análisis minucioso del sistema electoral ecuatoriano. Sostiene que los sucesivos cambios incoherentes introducidos en el sistema electoral han afectado negativamente a las formas de representación en cuanto a su calidad y eficiencia, constituyéndose en los factores preponderantes que han llevado a la crisis de representación.

⁴⁷ “El Congreso introdujo una modalidad de conteo que diferencia los votos emitidos por partidos y por personas. A estas últimos se les aplica el denominado ponderador exacto, sin que se sumen a los votos del partido. En la práctica, se convierte en un sistema mixto y constituye un incentivo para el voto por personas” (Pachano, 2007b:288)

⁴⁸ El artículo 98 de la Constitución de 1998 estipula que, “los partidos políticos legalmente reconocidos podrán presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. Podrán también presentarse como candidatos los ciudadanos no afiliados ni auspiciados por partidos políticos” (Constitución política del Ecuador 1998).

Con respecto a la participación electoral de los independientes, véase Sánchez, 2008 y Pachano, 2007: 104.

En el escenario venezolano, la Constitución de 1961 enfatizaba el carácter representativo de la democracia y designaba a los partidos políticos, al igual que en el Ecuador, como instituciones claves y esenciales del sistema político. Se los reconocía constitucionalmente como canalizadores hegemónicos de la participación democrática dentro del espectro político nacional (Álvarez, 2003: 80). El Congreso nacional jugaba un importante papel en la fiscalización de la gestión pública (Kornblith, 2004: 115-116). No obstante, para 1984, diversos cuestionamientos con respecto a la rigidez y hermetismo del sistema político y partidista llevaron a que las élites políticas impulsaran durante el gobierno de Jaime Lusinchi (1984-1989) la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), que consistió en la elección directa de los gobernadores y la creación de la figura de los alcaldes. Esta disposición se establecía en la Constitución de 1961, sin embargo, las élites de los dos grandes partidos la habían aplazado por casi treinta años, regidos por cálculos estratégicos que beneficiaban la concentración del poder. Estas élites, conscientes de la deslegitimación que afectaba a sus partidos, decidieron poner en práctica este derecho constitucional (Gómez Calcaño, 2002: 87-88). En estas elecciones se ampliaron los espacios para la competencia inter e intra-partidista, de ahí, el surgimiento del multipartidismo, que, a la vez, dio las pautas para que emergieran nuevos líderes políticos individuales y organizaciones políticas alternativas a las tradicionales (Kornblith, 2004: 117).

El propósito de la creación de COPRE fue elaborar un proyecto de Reforma Integral del Estado de largo alcance que impulsara un conjunto de reformas innovadoras para cambiar las reglas, los actores y las instituciones desacreditadas y objetadas a través de acciones concretas e inmediatas. Por lo tanto, estaban destinadas a romper con la “partidocracia”, renovar el liderazgo, reducir el control de los caciques partidarios y multiplicar los lugares de la representación y participación política (Tanaka, 2008: 105; Kornblith, 2004: 116; Andrade, 2005: 57; Contreras Natera, 2006: 42). Entre las reformas más importantes se pueden mencionar la descentralización político-administrativa, la modificación de las reglas y la organización electoral. Otra reforma significativa fue la fórmula mixta (voto personalizado proporcional) que se estableció en 1993. Sin embargo, estos esfuerzos reformistas, si bien expandieron la representación democrática al ampliar la competencia electoral permitiendo la participación de nuevos

líderes políticos individuales y organizaciones políticas alternativas a las tradicionales⁴⁹, también generaron tensiones y conflictos partidarios internos que, a largo plazo, de acuerdo con Mainwaring, fueron factores decisivos que incidieron en el colapso del sistema de partidos (2008: 105).

Crisis del sistema partidario, declive del apoyo electoral y recambio de actores políticos

El modus operandi de la política ecuatoriana demuestra, de forma explícita, la poca capacidad que han tenido los dirigentes políticos para introducir eficientes reformas y modificaciones al sistema político y conferirle mejores condiciones de representación, elemento consustancial a su existir. Las incongruentes y reiteradas reformas políticas han provocado que los partidos políticos ecuatorianos, desde la transición a la vida democrática instaurada en 1979, se hayan caracterizado por tener una débil institucionalización, por estar fragmentados, dispersos, atomizados y por ser inestables y volátiles⁵⁰ (Pachano 2007:133). Durante todo este período los partidos no alcanzaron a constituirse en el mecanismo nuclear de un sistema político organizado en torno a valores y reglas de la democracia representativa plena. No obstante, a pesar de todas estas perspectivas adversas, cuatro partidos políticos: el Partido Social Cristiano, la Izquierda Democrática, el partido Roldosista Ecuatoriano y la Democracia Popular, captaron por más de veinte años altas proporciones de la votación, lo que les permitió mantener una cierta estabilidad (Pachano 2007:144, Pachano, 2007b: 274), pero no por ello dejaron de ser cuestionados a más de generar disconformidad dentro de la sociedad.

Desde 1996, un nuevo y alternativo movimiento político –que rompió con el esquema tradicional– incursionó en la arena electoral nacional gracias a la reforma

⁴⁹ Es así como en 1989 La Causa R ganó la gobernación de Bolívar, en 1992 obtuvo la Alcaldía de Caracas y, en 1993 alcanzó una importante representación parlamentaria (Andrade, 2005: 65). En los comicios presidenciales de 1993 Rafael Caldera logró captar la presidencia impulsado por un nuevo partido –Convergencia-MAS– fundado por él para dicho propósito. En 1998, el coronel Hugo Chávez alcanzó la misma dignidad auspiciado por el MVR.

La Causa Radical deriva del movimiento sindical autónomo de Guyana formado en la década de los ochenta y de la desmembración del Partido Comunista y otras organizaciones pequeñas (Andrade, 2005: 64-65).

⁵⁰ El desarrollo de estas perspectivas se señalan en “El territorio de los partidos. Ecuador: 1979-2002”, en *La Trama de Penélope* de Simón Pachano.

electoral que abrió los espacios institucionales a nuevos actores. El ascenso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País, organización identificada con el movimiento indígena, pero también con diversos sectores sociales⁵¹ supuso cambios evidentes en el país. Introdujo dentro del campo político, al igual que dentro de la opinión pública, un nuevo discurso y nuevos significados relacionados a la plurinacionalidad, la biodiversidad, la diferencia, la autonomía y la interculturalidad. Temas que los diversos gobiernos de turno se han visto obligados a considerar. Desde su formación, Pachakutik ha buscado integrar demandas de diversos sectores sociales marginados. Su objetivo se ha orientado a tratar de re-significar el campo de lo político y el campo de lo social. Su lucha se ha centrado en la creación de un nuevo país, democrático, plurinacional, más equitativo y solidario. La incursión del MUPP-NP dentro del sistema político no generó un recambio de actores, pero sí introdujo nuevas temáticas dentro de las esferas políticas que refrescaron e interpelaron a los esquemas tradicionales que estaban objetados y en proceso de agotamiento. El nuevo lenguaje que recogía el descontento de las grandes mayorías de la población y recreaba un Estado y una sociedad renovada, más justa para el gran porcentaje de la población, fue esparciéndose y robusteciéndose dentro de la esfera pública y calando dentro de la sociedad, un factor más que empujó a los partidos tradicionales hacia el abismo.

A partir de las elecciones de 2002 se empezó a observar la tendencia decreciente del apoyo a estos partidos ‘tradicionales’. Se afirmó esta tendencia cuando en las elecciones legislativas de 2006 la votación descendió al nivel más bajo desde 1984. El declive de la votación de las elecciones de 2002 con respecto a las de 1998 fue prácticamente de un 20%, esto es, del 73.8% al 53.3%. En el 2006, la baja fue de un 20% adicional, llegando al 32.7%, cifra inferior a la obtenida en 1984 (43.8%)⁵². A partir de 1998, y hasta el 2006, el apoyo electoral hacia los partidos tradicionales sufrió un fuerte revés. El rechazo hacia los actores políticos tradicionales se expresó claramente en el importante incremento del porcentaje de los votos nulos de las dos últimas elecciones

⁵¹ Pachakutik está integrado por indígenas; sindicatos progresistas entre los que se encuentran los trabajadores del sector petrolero y eléctrico; los movimientos sociales como los ecologistas, las mujeres y los jóvenes; grupos religiosos tal como los evangelistas; ciertos partidos de izquierda; intelectuales y empresarios de clase media progresistas de la serranía (Alcántara y Freidenberg, 2001: 381).

⁵² Ver cuadro 5

legislativas, que ascendió de 6.2% en 1998 a 16.1% en 2002 y a 26.3% en 2006⁵³. Este último incremento también se explica por las campañas realizadas a su favor, especialmente la efectuada por Rafael Correa, quien convocó al voto nulo como rechazo a la denominada “partidocracia”.

A la vez que se produjo este “cambio radical de la tendencia”, emergieron nuevas fuerzas políticas y los votos se desplazaron hacia estas recientes organizaciones, generando así, un cambio en el sistema de partidos que no había acontecido desde la transición a la democracia⁵⁴ (Pachano 2007 b: 269). Este remplazo de integrantes del sistema de partidos ha sido también posible gracias a las amplias facilidades que otorgó el diseño institucional, especialmente el electoral. Facilidades, manifestadas en líneas anteriores y que son, entre otras, la votación por independientes, la implementación de la modalidad de listas abiertas (*panachage*) y el requerimiento de requisitos mínimos para la presentación de candidaturas.

Para la contienda electoral del año 2002 surgieron dos organizaciones, PRIAN (Partido Renovador Institucional Acción Nacional) y PSP (Partido Social Patriótica), como plataformas partidarias de nuevos actores políticos, Álvaro Noboa y Lucio Gutiérrez, respectivamente. Los dos candidatos pasaron a la segunda vuelta. Lucio Gutiérrez fue elegido presidente.

Álvaro Noboa, el hombre económicamente más rico del Ecuador, organizó su propio partido político, PRIAN, para que le sirviera de base en las elecciones presidenciales de los años 2002 y 2006. En las dos elecciones perdió tras llegar a la segunda vuelta, en el 2002 frente a Lucio Gutiérrez y en 2006 frente a Rafael Correa. Para las elecciones presidenciales de diciembre de 2006, irrumpió en la arena política una nueva fuerza emergente, el movimiento Alianza País, como base de un actor con escasa trayectoria política, el economista Rafael Correa⁵⁵.

⁵³ Ver cuadro 7. Los porcentajes que se han tomado en cuenta son los de la votación para diputados provinciales, ya que desde 1998 se eliminaron los diputados nacionales.

⁵⁴ Ver cuadros 6 y gráfico 2.

⁵⁵ La única experiencia previa de Rafael Correa como actor político fue la de ministro de economía durante el período presidencial de Alfredo Palacio.

CUADRO 6												
PORCENTAJE DE BANCAS EN EL CONGRESO ECUATORIANO, 1979 – 2006*												
	PSC	ID	DP	PRE	Subtotal 1	MUPP-NP	Subtotal 2	PSP	PRIAN	Subtotal 3	Otros	Total
1979*	4,4	21,7	-	-	26,1	-	0	-	-	26,1	73,9	100
1984*	12,7	33,8	5,6	4,2	56,3	-	0	-	-	56,3	43,7	100
1986	16,1	25,0	7,1	5,4	53,6	-	0	-	-	53,6	46,4	100
1988*	11,3	42,3	9,9	11,3	74,8	-	0	-	-	74,8	25,2	100
1990	25,0	18,3	10,0	18,3	71,6	-	0	-	-	71,6	28,4	100
1992*	27,3	10,4	7,8	18,2	63,7	-	0	-	-	63,7	36,3	100
1994	35,4	9,2	7,7	15,4	67,7	-	0	-	-	67,7	32,3	100
1996	30,0	4,3	15,7	25,7	75,7	10,0	85,7	-	-	85,7	14,3	100
1998*	21,5	12,4	26,4	19,8	80,1	3,3	83,4	-	-	83,4	16,6	100
2003	24,0	13,0	4,0	15,0	46,0	5,0	51,0	2,0	10,0	63,0	37,0	100
2006	13,0	1,0	2,0	6,0	22,0	6,0	28,0	23,0	27,0	78,0	22,0	100

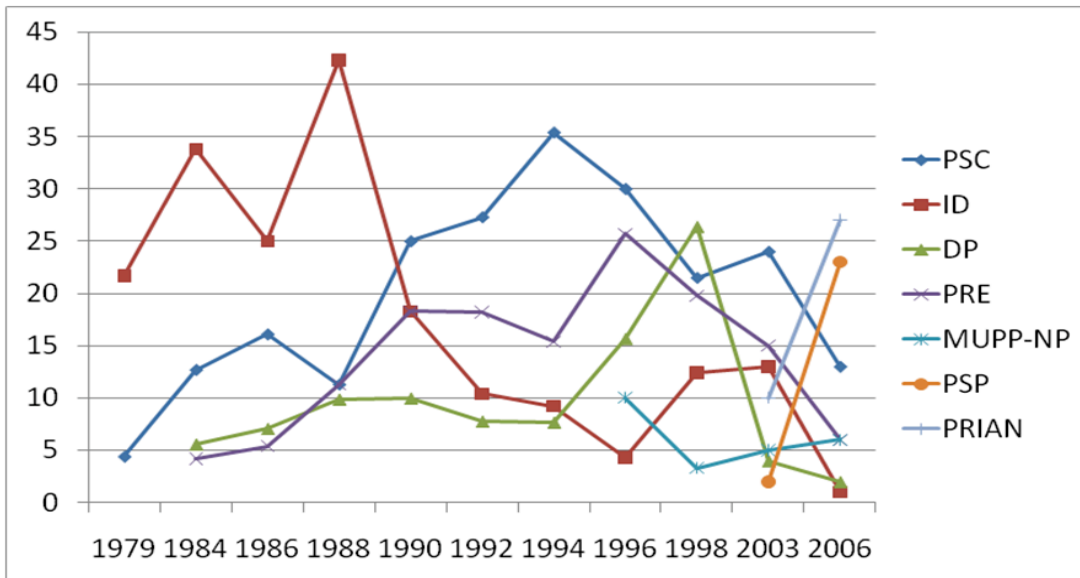
Fuente: Archivo Asamblea Nacional
Elaboración: Lorena Paredes

* En estos años se eligieron diputados nacionales y provinciales
 En los años 1986, 1990, 1994, 1996, 2003 y 2006 solo se eligieron diputados provinciales
 1986, 1990, 1994 son elecciones de medio período en las que solo se eligieron diputados provinciales
 La figura de diputados nacionales desaparece en 2003 por disposición de la Asamblea Constituyente de 1997 Para este cuadro no se toma en cuenta los diputados electos por alianzas

CUADRO 7	
VOTOS NULOS	
1979	8,5
1984	8,2
1986	8,2
1988	9
1990	12,8
1992	10,3
1994	19,3
1996	9,7
1998	6,2
2002	16,1
2006	26,3

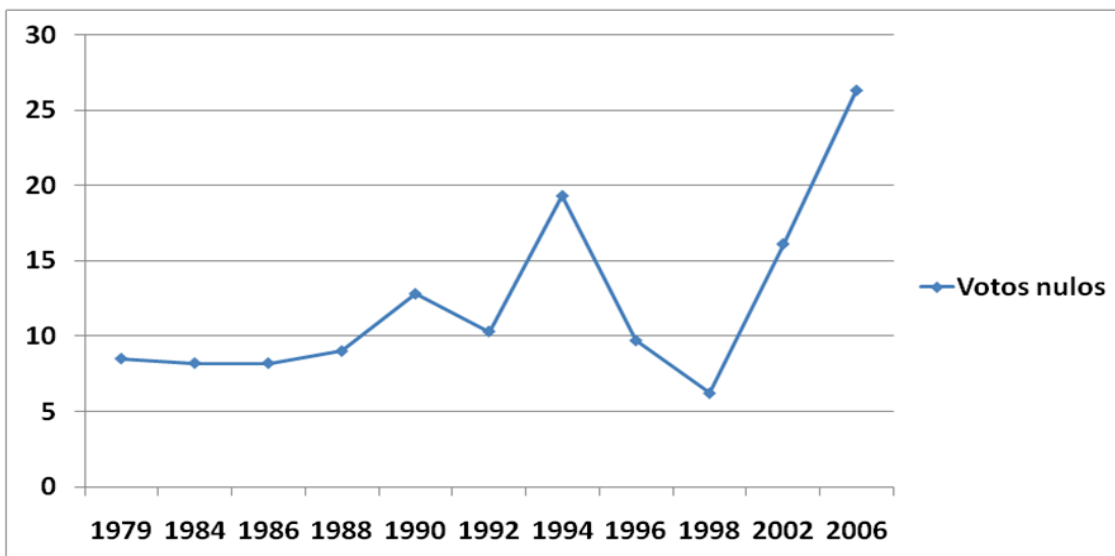
Votación legislativa provincial
Fuente: Trazos de Democracia
Elaboración: Lorena Paredes

GRÁFICO 2
PORCENTAJE DE BANCAS EN EL CONGRESO
ECUATORIANO, 1979 - 2006



Fuente: Archivo Asamblea Nacional
 Elaboración: L. Paredes

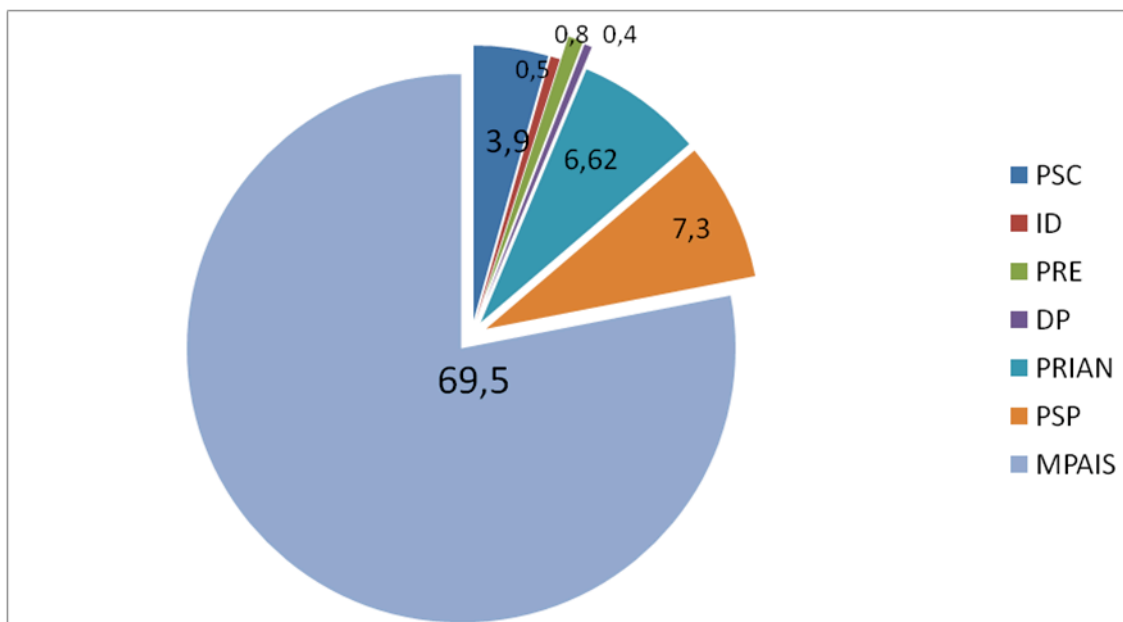
GRÁFICO 3
VOTOS NULOS EN ELECCIONES LEGISLATIVAS



Fuente: Trazos de Democracia. Elaboración Lorena Paredes

En los primeros meses del período presidencial del economista Rafael Correa, no sólo que se confirmó la crisis de los partidos políticos tradicionales, sino que se patentizó su descalabro interno que concluyó con el desplome de los mismos. Mientras se desmoronaba el sistema partidario, el movimiento político Alianza País fue expandiendo su predominio hasta convertirse, en la actualidad, en la fuerza política hegemónica. Esta aseveración se volvió patente en las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente del 2007, cuando Alianza País obtuvo el 69.5% de la votación⁵⁶.

GRÁFICO 4
VOTACIÓN ASAMBLEA CONSTITUYENTE 2007



Fuente: datos del Tribunal Supremo Electoral. Elaboración L. Paredes

⁵⁶ Ver gráfico 4

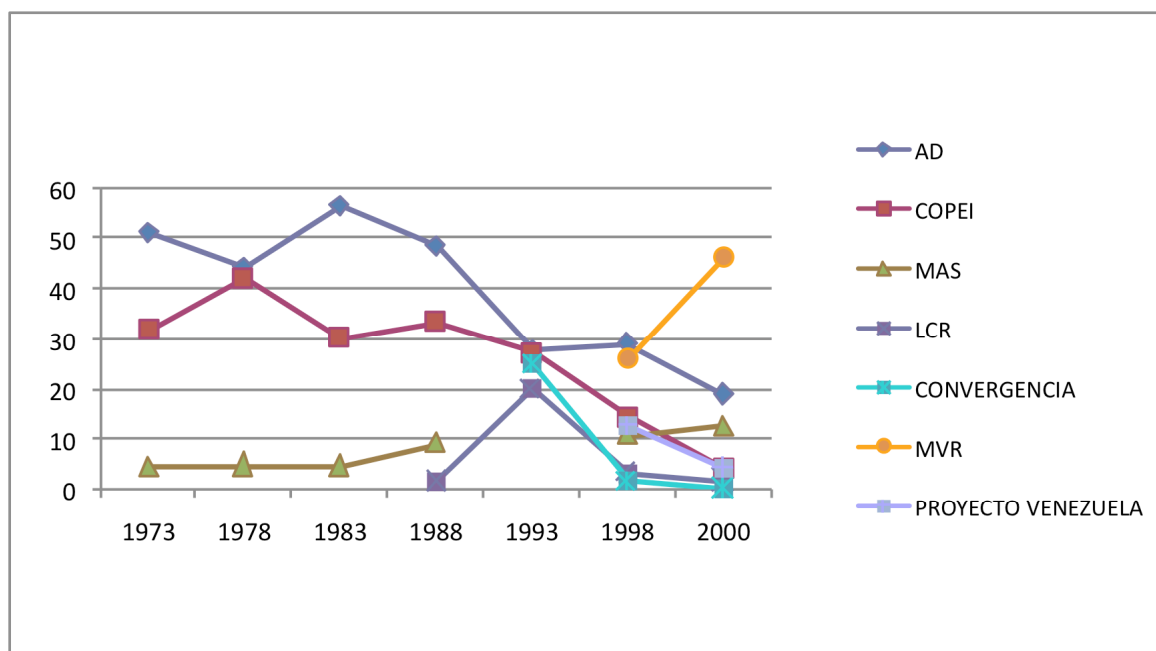
Venezuela, al contrario que Ecuador, fue un país que pudo constituir y contó, durante sus treinta primeros años de democracia, con un sistema bipartidista altamente institucionalizado enraizado dentro de la sociedad. Para 1973, el 45.9% de los electores se consideraban militantes o simpatizantes de los partidos tradicionales más importantes –AD, COPEI y MAS (Kornblith, 2004: 115) – y, en las elecciones nacionales presidenciales a partir de esa fecha hasta 1988, la sumatoria de votos obtenidos por los candidatos de AD y COPEI alcanzaban alrededor del 93%. En 1988, entre los dos partidos sumaron el 81.6% de los escaños en la cámara de diputados (Tanaka, 2008). Todos estos aspectos que, durante ese periodo, contribuyeron a mantener aquella estabilidad política tan sui géneris que caracterizó a Venezuela.

No obstante, a finales de la década de los setenta, se empezó a sentir la crisis del sistema. A partir de ese momento su descenso ha sido progresivo hasta llegar a un punto crítico que ha ocasionado el desplazamiento de preferencias colectivas hacia organizaciones e individualidades emergentes. La desafección de la población hacia los partidos tradicionales es tal que, para 1993 el resultado de la adición de los votos obtenidos por los candidatos presidenciales de AD y COPEI apenas alcanzó el 46.33% y los escaños en la cámara de diputados entre ambos partidos fue de 54.7% (Kornblith, 2004: 118-119; Tanaka, 2008: 109). En los comicios presidenciales y parlamentarios, así como en los de gobernadores y de asambleas legislativas en 1998, resultaron favorecidas las nuevas fuerzas políticas emergentes, mientras las organizaciones tradicionales perdieron votos y escaños. El total de los votos obtenidos por los partidos tradicionales AD y COPEI fue, en las elecciones para diputados al Congreso Nacional, únicamente el 36%. La votación de la elección presidencial fue a favor de Hugo Chávez, quien obtuvo el 56.2% frente a 39.97% de su oponente Salas Römer, a quien AD y COPEI apoyaron en conjunto (Kornblith, 2004: 120). Para el 2000, los militantes o simpatizantes de estos partidos eran tan sólo del 10.8% (Kornblith, 2004: 114).

CUADRO 8										
PORCENTAJE DE BANCAS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN VENEZUELA										
	AD	COPEI	AD + COPEI	MAS*	Subtotal	LCR	CONVERGENCIA	MVR	PROYECTO VENEZUELA	OTROS
1973	51,0	31,8	82,8	4,5	87,3	-	-	-	-	12,5
1978	44,2	42,2	86,4	5,5	91,9	-	-	-	-	8,1
1983	56,5	30,0	86,5	5,0	91,6	-	-	-	-	8,4
1988	48,3	33,3	81,6	9,0	90,6	1,5	-	-	-	7,9
1993	27,6	27,1	54,7	-	54,7	20,1	25,1	-	-	-
1998	29,1	14,3	43,4	10,6	54	3,2	1,6	25,9	12,7	2,6
2000	18,8	4,2	23,0	12,7	35,7	2,4	0,1	46,1	4,2	9,1

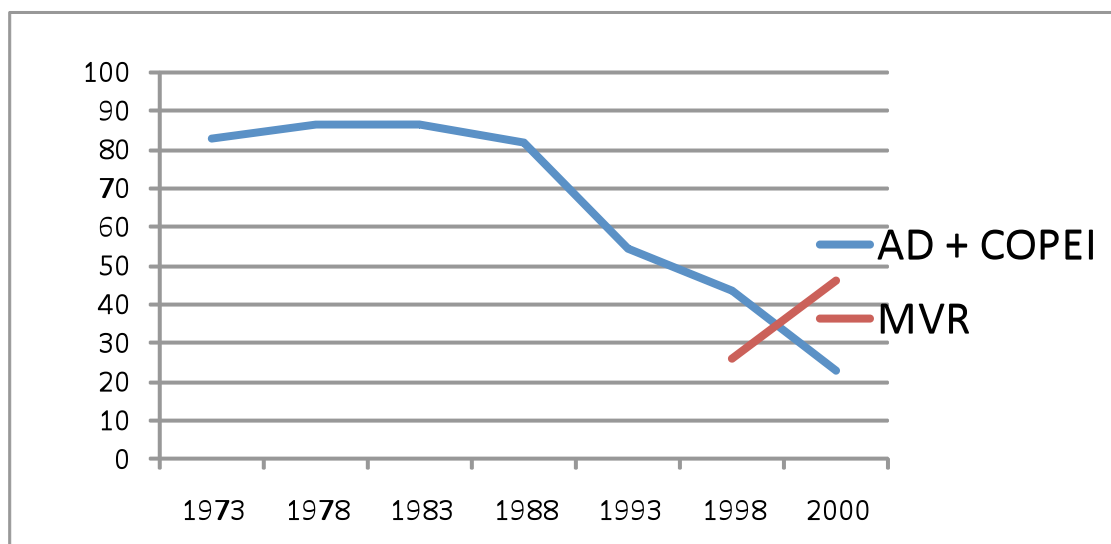
Fuente: Tanaka 2008 Elaboración: L. Paredes
 *Los diputados del MAS se consideran como parte de la Convergencia

GRÁFICO 5
PORCENTAJE DE BANCAS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN VENEZUELA



Fuente: Tanaka, 2008
 Elaboración: Lorena Paredes

GRÁFICO 6
PORCENTAJE DE BANCAS EN LA CÁMARA DE
DIPUTADOS EN VENEZUELA



Fuente: Tanaka, 2008
 Elaboración: Lorena Paredes

Hacia el final de la década de los noventa en los dos países era un hecho palpable la crisis de legitimidad, de gobernabilidad y de representación. La situación socio-económica y política que había provocado exclusión, pobreza y desigualdad en amplios sectores de la población llevó a un estado de frustración, escepticismo, descontento, desafección y desconfianza contra el liderazgo y el sistema político tradicional. La denominada “partidocracia” no había sido capaz de reflexionar a tiempo con respecto a sus prácticas y desempeños ni a la relación que había establecido entre la sociedad y el estado, muy alejada, por cierto, de su deber constitutivo. Del mismo modo, los partidos tradicionales no reaccionaron ante la necesidad de renovar su dinámica interna para poder responder eficientemente, con estrategias alternativas, a las expectativas y demandas planteadas por sus representados, e igualmente, implementar procedimientos democráticos que permitieran romper con el personalismo político y promover la renovación generacional de las élites políticas.

Más aún, los partidos perdieron la noción de su condición de mediadores para establecer políticas públicas que solucionen los problemas fundamentales de la sociedad a la que debían representar. A la vez, no tuvieron la capacidad para promover un

proceso gradual de aprendizaje que les facultara mantener la conexión con la realidad socioeconómica nacional a fin de sintonizar con las nuevas demandas de la sociedad y para ofrecer programas creíbles que respondieran a una agregación de preferencias –referidas al bienestar material y a ciertos valores– a más de impulsar la autonomía individual y la calidad de vida (Paramio, 1999: 90). Los partidos han buscado acceder y permanecer en el poder, así como mantener los beneficios para sus propios intereses y los de sus clientelas. Se generaron así las condiciones propicias para el desplazamiento de preferencias hacia opciones emergentes. Los ciudadanos, frente a la percepción de resultados negativos, empezaron a buscar alternativas, nuevas opciones que llevaran a superar las crisis, pero que además, fueran un aliciente ante tanto desencanto.

Dentro de la esfera social, tanto ecuatoriana como venezolana, se fue extendiendo la percepción de un fracaso colectivo de los partidos políticos que apuntaba a una crisis irreversible⁵⁷. No es de extrañar que estas circunstancias hayan permitido el surgimiento y la participación de *outsiders* en la contienda política y/o en la configuración de fórmulas democráticas populistas en el caso de Venezuela, o en la forma de regímenes autoritarios populistas en Ecuador (Duarte Villa, 2005: 143). Bajo estos contextos surgen figuras como Hugo Chávez en Venezuela, Lucio Gutiérrez y Rafael Correa en Ecuador. Es precisamente este malestar contra las prácticas políticas del sistema vigente el que recogen y capitalizan estos nuevos actores en sus discursos políticos. Pero también, Chávez y Correa, además, acogen una nueva agenda de acción política que venía gestándose en contraposición al neoliberalismo económico y a la globalización de los mercados comerciales y financieros. Esto es, una agenda alternativa producto de una renaciente expresión colectiva que se manifestó en la década de los noventa cuando se tomaron las calles organizaciones con una fuerte reafirmación identitaria, como el movimiento indígena en Ecuador.

Estas fuerzas emergentes al haber incorporado en sus ofertas políticas programáticas las agendas de los movimientos anti-mercado, anti-globalización –que tomaron forma

⁵⁷ La percepción general con respecto a los partidos políticos es que éstos no han sido capaces de ofrecer condiciones adecuadas para la representación y la canalización de intereses. Al interior de los congresos no han podido resolver los desafíos económicos y sociales (Sample, Kristen y Zovatto 2005:19). Ecuador presenta las tasas más bajas de confianza en sus instituciones en la Región Andina. La confianza en los partidos políticos es de 8% (Latinobarómetro, 2007) y del Congreso es de 6% (Cedatos).

tras el Foro Mundial Social de febrero de 2002 en Porto Alegre, en contraste con el Foro Mundial Económico, la otra versión del desarrollo y de la política⁵⁸– lograron imponerse con rapidez en la arena política. Aprovecharon las condiciones y el apoyo popular para acceder y afianzarse en el poder, pero también utilizaron como estrategia para este fin la crítica radical al esquema institucional, socioeconómico y político tradicional. Es así como se conformó una nueva clase política anti-sistema, que no sólo desplazó a la tradicional, sino que la desmanteló. Esto se puede ver en las elecciones venezolanas a partir de 1998 o en las ecuatorianas a partir de 2002.

Instituciones resquebrajadas e instituciones en proceso de resquebrajamiento

Una conjunción de factores impulsó el proceso de des-institucionalización en Venezuela. Esta des-institucionalización produjo a la vez la ruptura del bipartidismo, y con él, la pérdida de estabilidad, compenetración social, legitimidad y solidez organizativa dentro del sistema de partidos, que se tradujo además, en polarización y multipartidismo (Molina, 2001: 494 - 496). Estos factores son los siguientes: **1)** la excesiva rigidez institucional, su extremo partidismo y sus escasos mecanismos de control de las autoridades públicas⁵⁹ (Kornblith, 2004: 114 -116; Andrade, 2005: 60); **2)**

⁵⁸ Se llegó a configurar una agenda integrada por cinco puntos relativos a la riqueza y al desarrollo (Alcántara, 2004: 29). El primero establece que el libre comercio no garantiza riqueza y desarrollo; que se requiere de un sistema de precios justos para los productos agrícolas y los recursos naturales, así como la implantación de tarifas y subsidios que protejan industrias manufactureras en los países en vías de desarrollo. El segundo no permite la liberalización financiera, puesto que ha incrementado la desigualdad global. El tercero solicita la reforma de las instituciones financieras internacionales con el propósito de lograr más transparencia y responsabilidad. El cuarto presta atención a los problemas del endeudamiento, expresa que el dinero solicitado debe ser encausado al desarrollo económico y social de los países y no hacia el beneficio de los sectores corruptos de las sociedades. Por último, se cuestiona el excesivo poder de las empresas transnacionales (*idem*).

⁵⁹ La severa rigidez institucional que se había instalado para entonces en Venezuela hizo que toda expresión de representación y participación política se efectuase únicamente a través de la hegemonía de los partidos, como bien lo estipulaba la Constitución de 1961. No obstante, no creó los canales propicios para que, sobre todo los sectores urbanos emergentes, pudiesen expresar sus demandas y participar en la toma de decisiones estatales (Andrade, 2005: 63). Los partidos políticos con el tiempo fueron perdiendo su capacidad de interactuar con la sociedad y se convirtieron, básicamente, en “efectivas maquinarias electorales”, cuyo objetivo se centró en acceder al poder y mantenerse en él (Kornblith, 2004: 115). Es así como se desvirtuó su función de representantes democráticos, de articuladores de demandas e intereses generales de la pluralidad social. Más aún, el sistema bipartidista ‘moderado’ venezolano no supo ni reaccionar a tiempo frente a los cambios socio-económicos que se iban sucediendo ni renovarse a tiempo para mantenerse en sintonía con las nuevas realidades. A esto se suma la exclusión sistemática de

la ineficiencia y corrupción del aparato estatal y los partidos políticos (Mainwaring, 2008: 455; Kornblith, 2004: 116); **3)** la crisis del modelo de desarrollo⁶⁰; **4)** la crisis del endeudamiento; **5)** el desplome de la renta petrolera (Contreras Natera, 2006: 41); y **6)** el proceso de descentralización que se dio a partir de reformas surgidas de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE).

La presencia de estas variables hizo que en Venezuela después de haber sido considerado durante décadas como un país con una institucionalidad democrática relativamente estable y con una población inserta en una “activa educación cívica” de respeto a la democracia y a las libertades políticas (Andrade, 2005: 47), se iniciara el mencionado proceso de des-institucionalización. Ecuador, mientras tanto, desde su transición democrática estuvo marcado por su débil institucionalidad. Se creería, entonces, que el destino de los dos países sería distinto. No obstante, Venezuela, a pesar de presentar características propias y, sobre todo, de considerar que sus ciudadanos habían alcanzado un alto nivel de cultura democrática, no ocurrido en el caso de Ecuador, sucumbió hacia consecuencias similares a las ecuatorianas.

Se puede evidenciar entonces que, cuando un país con un sistema de partidos fuertemente institucionalizado se ha sumergido dentro de un proceso de des-institucionalización –Venezuela–, puede llegar a coincidir con las consecuencias de un sistema de partidos débilmente institucionalizado desde su origen –Ecuador–. Es decir, una vez que los dos países coinciden en el quiebre institucional, coinciden también en las consecuencias –plantadas en la hipótesis de Mainwaring (1999) y Sartori (1976) –, negativas para la calidad y estabilidad democrática. Es así como los sistemas políticos contemporáneos de los dos países han terminado concordando en la personalización extrema de la política, la inestabilidad institucional, el populismo, la reducción de la capacidad de los electores para exigir responsabilidad a los elegidos, el crecimiento del factor riesgo y de la incertidumbre para los actores sociales, políticos y económicos (Mainwaring, 1999: 323-336; Sartori, 1976: 131-145). Inclusive, devienen en lo que

los beneficios materiales –de la renta petrolera– a la gran mayoría de la población venezolana. Todo esto fue provocando el descontento de la población y, determinando la crisis del sistema.

⁶⁰ Desarrollo entendido bajo los perfiles del discurso modernizador que constituyen “La democracia representativa como forma de régimen del Estado; los partidos políticos como mediadores de la representación política; el Estado como promotor del proceso de desarrollo económico y distribuidor de la renta petrolera” (Contreras Natera, 2006: 41).

O'Donnell (1997) denomina “democracia delegativa”, esto es, “presidencialismo extremo, débil o nulo funcionamiento de los mecanismos de control democrático sobre el Ejecutivo (legislatura, poder judicial), populismo y democracia plebiscitaria”.

En definitiva, las vías por las que transitaron los dos países a partir de la vida democrática fueron distintas. Por un lado, está la distancia temporal, por el otro, el contexto y las circunstancias. Es a partir de la década de los ochenta que las trayectorias de inestabilidad política empezaron a confluir entre los dos países como efecto del déficit político, dicho de otro modo, de la incapacidad de los actores políticos para afrontar, entender, manejar y dar una respuesta eficaz a la problemática socio-económica, política e institucional que estaba suscitándose.

CAPÍTULO III

AMPLIACIÓN ESTRUCTURAL DE OPORTUNIDADES Y EMERGENCIA DE NUEVOS ACTORES

Los partidos políticos, como se ha visto, no han llegado a interiorizar su condición de integradores sociales, de articuladores de identidad, de eficientes canalizadores de las demandas y expectativas sociales bajo perspectivas universales y sentido colectivo. Se han mantenido como expresiones de intereses corporativos, y su aspiración se ha fundamentado en mantener cuotas de poder. Sin embargo, la responsabilidad de la disfuncionalidad del sistema político que ha permitido, propiciado y condicionado el surgimiento, la forma, la acción y el impacto de nuevos actores, no ha dependido solo de los partidos sino también de otros elementos externos a ellos, los cuales han limitado, condicionado o incentivado su acción. Ya se ha señalado que entre estos elementos se encuentran la arquitectura institucional formal y las constantes reformas constitucionales incoherentes con el efectivo proceso de toma de decisiones. Estos elementos han impulsado el bloqueo entre las diversas funciones del Estado provocando deficiencias estatales y de gobernabilidad.

Además, la configuración de un marco de oportunidades que posibilitó el auge de nuevos actores –en Ecuador, del movimiento indígena y luego del Movimiento Alianza País; y en Venezuela, del Movimiento V República– y su viabilidad para incursionar e incidir dentro del sistema político, parecería que tuvo que ver con el componente estructural. Para confirmar dicha suposición, en este segmento se reflexiona sobre algunos factores importantes de esta estructura que son los siguientes: a) el incremento de la apertura del sistema político y el acceso al poder y a la participación de nuevos actores; b) la disputa contra-hegemónica y la apertura del sistema político; c) las alianzas y la presencia de aliados influyentes con los que cuentan los actores emergentes dentro y fuera del sistema político; d) la inestabilidad política producto de las pugnas permanentes entre las élites; y e) la decadencia de los movimientos sociales, en especial, en Ecuador, la crisis del movimiento indígena.

Acceso a la participación de nuevos actores

Las oportunidades y las restricciones políticas para la participación de nuevos actores dependen en gran medida de la apertura de los sistemas políticos. Un sistema muy abierto y con gran capacidad de respuesta ante las demandas ciudadanas mediante políticas públicas facilita la acción colectiva, pero a través de canales institucionalizados; por el contrario, un modelo de sistema tremendamente cerrado, donde el conjunto de partidos políticos, que en mayor o menor grado se encuentran en el ejercicio del poder, edifican un bloque macizo, impenetrable a las peticiones sociales y obstruye casi por completo la receptividad institucional (Tarrow: 1999: 75; Ibarra: 2005: 147). Esto significa que un Estado con un poder ejecutivo fuerte, cohesionado, profesionalizado, no favorece la acción y el eventual éxito de los movimientos sociales (Ibarra, 2005: 137). Parece ser entonces que, como bien señala Eisinger, un acceso parcial a la participación –ni la apertura total ni su absoluta ausencia– es el primer incentivo importante para la acción colectiva (1973: 15).

Para Tarrow, en los procesos electorales es donde de manera más contundente se expresa la ampliación del acceso al poder y a la participación: “las elecciones son un paraguas bajo el que a menudo se forman los nuevos oponentes” (1998: 117-118). La apertura y los realineamientos electorales, entonces, crean oportunidades políticas para que actores emergentes accedan a determinados centros de poder.

Dentro del sistema político ecuatoriano, y también del venezolano, han existido tensiones entre la participación y la representación. Se las ha considerado como entes independientes sin tener en cuenta que la participación es consustancial a la representación democrática, y viceversa. Claro está que una mayor o menor participación social depende del grado de estructuración organizativa que tenga el sistema político, así como de la apertura y de las potencialidades del sistema para asumir la diferenciación de los diversos actores sociales. En otras palabras, de la capacidad de incluir a los distintos sectores de la población reforzando el carácter pluralista de la democracia. Depende también de cuán fuertes se encuentren cimentados los partidos políticos dentro de la sociedad para que puedan representar de manera efectiva esta pluralidad y diversidad social.

Para que la representatividad política pueda impregnarse de legitimidad, no debe reducirse únicamente a dar una respuesta a las demandas sociales bajo términos

economicistas, es decir, implementar políticas públicas, concretar transferencias presupuestarias o dar cumplimiento a reivindicaciones específicas sin un previo ejercicio de deliberación pluralista. En la actualidad, la participación de la diversidad social legitima a este proceso político. Es bajo estos términos que la demanda social se puede transformar en demanda política. En las últimas dos décadas, tanto en Ecuador como en Venezuela, se ha dado un gran impulso al surgimiento de formas de democracia, ya no de tipo “procedimental” sino más participativas y directas, con el fin de expandir la democracia y atender a demandas insatisfechas de la población⁶¹.

En la Constitución ecuatoriana de 1978 se estipularon dos formas elementales de democracia directa: la consulta popular –referendo o plebiscito– y la potestad para presentar proyectos de ley –iniciativa popular–. En la Constitución de 1998 se introdujo una forma adicional, la revocatoria del mandato. En el artículo 26, De los derechos políticos se determina: “Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso nacional, de ser consultados en los casos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas” (capítulo 3). El artículo 103, De otras formas de participación democrática señala: “Se establece la consulta popular en los casos previstos por esta Constitución. La decisión adoptada será obligatoria si el pronunciamiento popular contare con el respaldo de la mayoría absoluta de votantes” (Título IV, Participación democrática).

En lo que respecta al caso venezolano, en la Constitución de 1961 se estipularon, al igual que en el Ecuador, dos formas de democracia directa: el referendo y la facultad para presentar proyectos de ley. En el artículo 165 se define que la iniciativa de las leyes corresponde a un número no menor de veinte mil electores (Capítulo V, De la formación de las leyes). El artículo 246 señala que la Constitución puede ser objeto de

⁶¹ Sartori señala que se habla de ‘democracia participativa’ ya no cuando el poder del pueblo es un mero poder de decidir quién ha de solventar los problemas, sino cuando trata de solucionarlos por sí mismo, siendo así una noción asociada a la democracia de la antigüedad –griega– y a la democracia directa (1988: 150). Sostiene que hasta el presente su concepto es aún borroso. A más de relacionar a la democracia participativa con la democracia directa, Sartori la vincula con la democracia de referendo, la democracia electoral y la democracia representativa.

reforma general cuando el pueblo se pronuncie a favor mediante un referendo (Título X, De las enmiendas y reformas a la Constitución)⁶².

En Venezuela, la rigidez del sistema político no propició ni la participación ni la representación ciudadana en la vida política (Andrade, 2005: 63). No obstante, desde los años sesenta y con más ímpetu en los ochenta –como resultado de la urbanización, de la modernización, de una mayor comunicación (especialmente la televisión), de cambios demográficos, del incremento en los niveles de educación, de una mayor movilidad social y geográfica e industrialización distorsionada (Levine, 1998; Mainwaring, 2008: 470; García-Guadilla, 2003: 180-187)–, actores alternativos a los del bipartidismo tradicional demandaban condiciones políticas que hicieran posible su plena incorporación a la vida nacional. A inicios de los setenta, organizaciones sociales ya propiciaban el sostener una relación directa con el Estado a más de defender un proyecto de democracia radical haciendo énfasis en la justicia social y en la equidad (García-Guadilla, 2005: 112).

Ante este escenario se desarrollaron nuevas formas de participación y procesos de organización colectiva que recogían intereses y demandas de amplios sectores de la sociedad. Entre ellos estaban “movimientos barriales, cooperativas, organizaciones de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, fundaciones privadas, nuevas asociaciones de negocios, y un conjunto de grupos dedicados a crear redes de acción y coordinación entre todos los anteriores” (Levine, 1998). Estos actores sociales emergentes pugnaban por una democracia más “profunda”, más “integral” para que la expresión de sus demandas e intereses, sobre todo, de participar en la toma de decisiones estatales fueran recogidas por el sistema representativo. Es así como en algunos gobiernos locales bajo el predominio de partidos políticos como La Causa R (LCR) y el Movimiento al Socialismo (MAS) se llegaron a promover procesos de participación directa (López Maya, 2008: 197). Se impulsó por medio de la Comisión

⁶² El gobierno del coronel Hugo Chávez Frías impulsó, por medio del proyecto bolivariano, reformas constitucionales que cambiarían el enfoque de la Constitución de 1961. El Capítulo IV de la Constitución de 1999 consagró el derecho a la participación de los ciudadanos de manera “directa, semi-directa e indirecta” en el campo electoral y también en la “formación, ejecución y control de la gestión pública” (Carta Magna de la República Bolivariana de Venezuela 1999).

Presidencial de la Reforma del Estado (COPRE) la descentralización política y administrativa que permitió la elección directa de gobernadores y alcaldes en los años 1989, 1992 y 1995, la misma que produjo la expansión de la representación democrática al incorporar masivamente a nuevos ciudadanos dentro de la esfera pública. En 1993, con el propósito de renovar el liderazgo enclavado en caciques partidarios, se llevó a cabo otra modificación. Se estableció la fórmula mixta (voto personalizado proporcional) para elegir diputados al Congreso nacional y posteriormente a las asambleas legislativas (Tanaka, 2008: 104).

Este auge de ampliación de la representación y participación democrática fue un fenómeno que aconteció no sólo en Venezuela sino también en Ecuador a partir de 1978 cuando el reciente diseño del estado democrático otorgó derechos políticos a los analfabetos, extendiendo la ciudadanía e incrementando el electorado de manera notable⁶³. Una incipiente visión que implicaba la apertura de espacios de participación y organización social se fue forjando desde el inicio de esta nueva etapa democrática favoreciendo la expresión de grupos que se habían mantenido excluidos, en especial de los pueblos indígenas. Para hacer realidad estos propósitos, a más de otorgar reconocimiento estatal a otras agrupaciones subalternas, los primeros regímenes ecuatorianos procuraron crear instituciones estatales como canales entre el sistema político y el social. Con este fin se separó el Ministerio de Bienestar Social (MBS) del Ministerio de Trabajo. El naciente ministerio estableció relación con cooperativas, sectores populares urbanos, con grupos de mujeres y jóvenes (Barrera, 2001: 99). Este impulso democrático fue un gran incentivo para la conformación de organizaciones en diversos sectores sociales, más que todo a nivel urbano-barrial. Surgieron agrupaciones locales campesinas, barriales, de jóvenes, de mujeres, entre otras (*idem*).

Durante esos años se crearon entidades públicas especializadas como la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), la Dirección Nacional de la Juventud (DNJ) y la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) que daban trámite a las demandas de mujeres, de jóvenes y de indígenas, respectivamente. En 1981 se conformó el Consejo de Coordinación de las nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE). En el gobierno de Rodrigo Borja se creó la Comisión de Asuntos

⁶³ El porcentaje de la votación de la población total subió de 12,1% en las elecciones parlamentarias de 1958 a 41,7% en 2002 (Mainwaring, 2008: 473).

Indígenas que permitió la expansión de la representación de estos pueblos históricamente marginados de la comunidad política. En 1996, durante el gobierno de Abdalá Bucaram se creó el Ministerio de Asuntos Indígenas que reemplazó a la Secretaría de Asuntos Étnicos, formada en el gobierno de Sixto Durán Ballén. Alarcón, presidente interino, dejó sin efecto la creación de este Ministerio y dio paso a la conformación del Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Negros y Minorías étnicas (CONPLADEIN), cuya Secretaría nacional ejecutiva la asumió Nina Pacari, dirigente de la CONAIE. Funcionó como dependencia de la Presidencia de la República con representación del Ejecutivo y de las organizaciones nacionales existentes (Barrera, 2001: 252). El objetivo del Consejo era “reconstruir la unidad del pueblo indígena” (Hoy, 10 abril, 1997).

En 1998, durante la presidencia de Mahuad, se creó el Consejo de Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador (CODENPE), como oficina también adscrita a la Presidencia de la República, con una financiación tanto estatal como de la cooperación internacional y de las Naciones Unidas. A través de esta institución los indígenas han podido ejercer el derecho a participar en la formulación de proyectos de desarrollo, derecho estipulado en la Constitución de 1998 (art. 84, al. 13). Los representantes de los movimientos indígenas pertenecientes a la CONAIE han sido los que han ocupado los altos cargos directivos.

Otra institución que también se creó en 1999 con la finalidad de integrar al movimiento indígena a la gestión administrativa del Estado –para facilitar la planificación y ejecución de acciones para alcanzar un desarrollo sostenible– fue PRODEPINE (Proyecto de desarrollo de los pueblos indígenas y negros del Ecuador)⁶⁴. El Instituto de Desarrollo Agrario (INDA), igualmente se conformó como organismo dependiente del Ejecutivo. La función que se le asignó fue fomentar y capacitar al sector agropecuario, a más de adjudicar, legalizar y dar solución a los conflictos relacionados con las tierras.

El auge de estas instancias amplió la participación de la sociedad civil dentro del ámbito institucional; en mayor grado, la del movimiento indígena. Sin embargo, la

⁶⁴ El costo del proyecto fue de US\$ 50.000.000. Se financió a través del Banco Mundial, que aportó con US\$ 25.000.000; del FIDA, que dio US\$15.000.000; del presupuesto general del estado, que colaboró con US\$ 6.000.000, y de las comunidades beneficiarias que aportaron con US\$ 4.000.000.

participación del movimiento no solo se gestionó desde “arriba” ni se circunscribió en forma única a estos organismos de gestión administrativa estatal. A través de su “brazo político” Pachakutik –formado sobre la base de la reforma que permitió la participación electoral de independientes– el mundo indígena desplegó su intervención política a otros ámbitos de representación tras varios procesos de elección popular a partir de 1996. Participó como actor político en los Congresos Nacionales de 1996, 1998, 2003, 2006 y en la Asamblea Nacional de 2009. Igualmente, en la Asamblea Nacional Constituyente de 1997 y en la de 2007. Ha encabezado diversas instancias de representación como alcaldías, prefecturas, concejalías municipales, concejalías provinciales, y ha ejercido funciones de orden público en tenencias y jefaturas políticas. Es de esta manera cómo se forjaron escenarios de oportunidades para la organización y la participación social, al tiempo que se hizo viable la materialización de un espacio en la esfera política y la posibilidad de acceder y manejar recursos financieros y burocráticos. Conquistas que potenciaron tanto su capital político como económico.

Inestabilidad política: disputa contra-hegemónica y apertura del sistema político

“Los movimientos sociales surgen como respuesta a oportunidades para la acción colectiva que el medio ofrece, pero su desarrollo se ve firmemente determinado por sus propias acciones” (Mc Adam, Mc Carthy y Zald: 1999: 39). Siguiendo este lineamiento se remarcaría que, “las oportunidades políticas abren el camino para la acción política, pero los movimientos sociales también crean las oportunidades para ésta” (Gamson y Meyer, 1999). McAdam, McCarthy y Zald conciben a este proceso como una retroalimentación entre oportunidades y creación de oportunidades, en el que el sistema político abre espacios a la participación de los movimientos sociales, pero, los movimientos sociales crean por sí mismos y a través de sus acciones, oportunidades (1999: 21-47) que, en muchas ocasiones, contribuyen al desgaste de los sistemas partidarios y políticos. La expansión de estas oportunidades suelen ser aprovechadas por los movimientos para reestructurar las bases institucionales y relacionales del sistema político, incidir en las estancias estatales y generar efectos transformadores sobre el sistema, sus alineamientos e instituciones que los benefician.

El movimiento indígena ecuatoriano como actor contra-hegemónico

Los nuevos procesos de organización colectiva indígena del Ecuador se establecieron primeramente dentro del ámbito local. Se asentaron sobre la politización de una identidad cultural étnica construida como “vínculo unificador” cuyo repertorio de acción colectiva ha sido la movilización. Las oportunidades creadas por la apertura democrática y la nueva estructura política fueron aprovechadas por el movimiento indígena para re-potenciarse y demandar a la sociedad y al Estado –también, a través de protestas y rebeliones– transformaciones y respuestas a sus peticiones relacionadas con la reivindicación de sus derechos individuales y colectivos⁶⁵.

Frente a un contexto político conflictivo, inconsistente y quebradizo, frente a las consecuencias derivadas del modelo económico de índole neoliberal, y como una manera de presionar al gobierno para que dé respuesta a demandas reprimidas, el movimiento indígena desplegó varias acciones contenciosas de manera reactiva y estratégica. No obstante, el levantamiento indígena de 1990, que paralizó al país por varios días, fue el que marcó el momento de mayor trascendencia desde que surgió como movimiento social. A partir de la demostración pública del éxito de esta acción, se consolidó como un actor con voz propia ungida por una notable potencia para cuestionar, presionar, presentar alternativas propositivas orientadas hacia la reforma del Estado, del sistema político y electoral y del modelo de desarrollo económico. Pero sobre todo, para disputar el sentido del campo histórico, el “sentido más alto”, el de los grandes vectores que dirigen a la sociedad, el de sus normas y valores y de sus sentidos políticos. Como bien señala Hirschmann, “la gente disfruta y se siente poderosa cuando tiene la sensación, por muy vaga que sea, de que tiene a la historia de su parte” (1991: 158).

El eje de lucha del movimiento indígena, que en un inicio se articuló bajo una clave étnica, se desplazó hacia un discurso anti-neoliberal⁶⁶ (Barrera, 2001: 184; Segovia,

⁶⁵ El exponer las demandas como derechos y el tratar al poder como un igual, han sido, de acuerdo con Zúñiga, uno de los mayores logros del movimiento indígena (2004: 35).

⁶⁶ Algunos investigadores consideran que las reformas neoliberales han funcionado como oportunidades para los movimientos indígenas. La lucha contra el neoliberalismo se ha convertido en un puente que permite la articulación con otros sectores sociales, lo que les ha llevado a acumular capital social y político fundamental para impulsar sus agendas (Postero y Zamocs, 2005: 36 - 38). La CONAIE

2004: 84). La conjunción del discurso histórico y étnico cultural con los contenidos anti-neoliberales es lo que, según Segovia, le ha dotado de especificidad al movimiento indígena ecuatoriano y lo que le ha configurado como el más importante actor contestatario frente al Estado (2004: 84).

El movimiento ha sabido conquistar nuevos espacios a la vez que ha logrado construir sus propios canales de participación dentro de la estructura política. Su experiencia social como actor colectivo le ha permitido aprovechar las oportunidades políticas existentes, crear nuevas y otorgar significado a su acción contestataria. Se ha beneficiado de la participación que ha propiciado el campo institucional y de la utilización de mecanismos de contestación extra-institucional (Alcántara y Freidenberg, 2001: 381; Segovia, 2004: 84; Sánchez, 2008: 215 - 228). El impacto de su movilización ha hecho que el Estado ecuatoriano y su clase dirigente se replanteen la relación que mantenían con los indígenas ya que, a partir de ese momento, se apuntalaron no solo como “sujetos” sino como “protagonistas” imprescindibles a tener en cuenta al momento de definir políticas públicas. Además, las élites políticas se vieron obligadas a negociar con los indígenas y a generar una serie de medidas que buscaban satisfacer de manera parcial las necesidades y demandas de este sector social.

La fuerte resonancia y el activo rol que adquirieron los pueblos indígenas ecuatorianos dentro de la sociedad les permitió en un inicio relacionarse de manera diversa con el sistema político, para luego, relacionarse con el sistema partidista y el electoral (Massal, 2008: 15). La autonomía que alcanzaron les permitió participar en la contienda política con representantes propios, y debatir sobre el modelo de desarrollo económico y sobre la democracia. Cuestionaron el sistema de representación establecido y exigieron se instituya en el sistema una democracia participativa.

El fortalecimiento del movimiento quedó reflejado en el protagonismo que tuvo en procesos como el del 21 de enero de 2000 que trajo consigo la salida del gobierno del presidente Mahuad. No obstante, el impulso de estos procesos participativos y el surgimiento cada vez mayor de diversas organizaciones de la sociedad civil, por fuera de los partidos políticos, debilitaron y vulneraron el principio de la representación política (Massal, 2008: 16). Este modo de participación muchas veces tergiversó la

surgió como el único actor que podía conducir la resistencia popular desde la sociedad civil contra el neoliberalismo (Zamosc, 2005: 209).

participación democrática (Montúfar, 2008: 25), ya que actuó bajo intereses corporativos y sectoriales no apegados a la idea de un interés general, los cuales a la vez presionaban al Estado para la obtención de recursos.

La expansión democrática promovió una creciente conciencia sobre los derechos ciudadanos. Esto es, sobre la capacidad que tenía todo miembro de la sociedad para formular exigencias y crear expectativas en cuanto a “obtener bienes colectivos y particularistas del sistema político” (Mainwaring, 2008: 496). Este impulso que se constituyó en un importante estímulo para la conformación de organizaciones de la sociedad civil tropezó con la aplicación y las secuelas derivadas de los programas de ajuste neoliberal.

El choque entre el incremento de demandas a partir de la expansión de los impulsos democráticos y la reducción de respuestas a partir de las medidas de ajuste estructural, produjo una relación antagónica entre la sociedad civil y el Estado⁶⁷. Extrañamente, este escenario se convirtió en una esfera ideal de oportunidades. El entorno político conflictivo que se conformó como consecuencia de una arquitectura institucional deficitaria y de la permanencia de un modelo económico excluyente, con niveles funestos de desigualdad, creó un ámbito de inestabilidad. Al no cumplir las instituciones políticas con sus funciones constitutivas, al no proporcionar un bienestar mínimo a la gran mayoría de la población, suscitaron una situación de gran vulnerabilidad. Este debilitamiento creó aperturas dentro del ordenamiento institucional, que fueron aprovechadas por los indígenas para insertar una auto-representación al interior del estado a través de Pachakutik con el propósito de influir sobre decisiones políticas que tenían que ver con sus intereses. Sin embargo, si bien el sistema dio cabida a grupos “subalternos” y a diversas demandas históricamente obstaculizadas, también se encargó de hundirlos⁶⁸.

⁶⁷ Mainwaring (2008) sostiene que, según varios indicadores, luego de 1978 hubo un auge de la representación democrática en los países andinos. De acuerdo con su planteamiento, la exclusión perdió vigor y los oligopolios se debilitaron. Su tesis se centra en que debido a la expansión de la representación democrática se ha producido la crisis de la representación.

⁶⁸ Se explica en el acápite *e*.

Dinamia entre el poder popular y el sistema político en Venezuela

En la década de los ochenta surgió la idea de fortalecer la democracia, en otras palabras, de “democratizar la democracia”. Esta idea se dio en respuesta a factores que la entorpecían, como la obstrucción en los canales convencionales de representación, la estrechez de los medios que debían encauzar en forma confiable y eficaz las necesidades de los ciudadanos hacia las instituciones públicas, y la erosión de los mecanismos de resolución de conflictos entre sociedad y Estado –especialmente a partir del gobierno de Jaime Lusinchi–. Esa “democratización” constituía un objetivo a lograrse mediante un cambio político profundo que permitiera ampliar el acceso ciudadano al sistema político, aprovechando la debilidad generalizada de la élite partidista y del aparato estatal hegemónico. Los sectores populares buscaron con empeño su inclusión política y emprendieron con mayor énfasis una fuerte interpelación al poder, tras dos décadas de recesión económica, de reducción tanto de los ingresos fiscales como de las políticas sociales y de un aumento del desempleo.

La protesta callejera se generalizó como vehículo de esta interpelación y como medio de presión para el acceso político efectivo. Una acción contestataria que ya no era ejercida tan sólo por actores tradicionales enmarcados en instituciones como los gremios y sindicatos –los cuales, desde finales de los ochenta emprendieron un proceso de deslegitimación– sino que en ella relucían diversos y emergentes actores, grupos poco conocidos e incluso gente común que manejaban diversos repertorios de protesta, unos nuevos, otros lícitos, e inclusive, otros ilícitos⁶⁹ (López Maya, 1999: 221; 2002: 16 – 21). Las reformas del Estado fueron la consecuencia de este nuevo lineamiento y abrieron la puerta a actores alternativos a los enraizados dentro del bipartidismo. Constituyeron la respuesta, entre estratégica y forzada, a las peticiones iniciales de los movimientos, los cuales, a través de su acción colectiva callejera beligerante instaban por una reforma institucional, por la reducción de las barreras para la participación y por la extensión de la representación política hacia sectores excluidos.

⁶⁹ Las diversas formas de protesta que se dieron en Venezuela a partir de 1989 fueron, entre las nuevas: apagones de luz, cacerolazos, cadenas humanas, encadenamientos, pitazos, desnudos. Entre las lícitas: asambleas, caravanas, comunicados, concertaciones, huelgas, marchas, mítines, recolección de firmas. Entre las ilícitas, aceptadas: huelgas de hambre, paros; no tan aceptadas: cierre de vías, invasiones a inmuebles, invasiones de tierras, tomas de establecimientos; reprimidas: apedreamientos, disturbios, quemas, saqueos, secuestros (López Maya: 2002: 21).

La vulnerabilidad del entorno político a mediados de los ochenta, que evidenció una apertura en el sistema, proporcionó incentivos para impulsar programas de cambio, tanto reformistas como radicales, a la vez que creó los estímulos y las condiciones propicias para que la sociedad se organice y movilice y pueda, de este modo, alterar las relaciones de poder. Como señala Tocqueville, “la gente actúa cuando tiene oportunidad de hacerlo” (1995: 176-177). Surgió así la noción de “sociedad civil”, y a través de ella, una vasta gama de movimientos que pugnaban no sólo por satisfacer demandas coyunturales específicas⁷⁰, sino por una rectificación política, por una rendición de cuentas y por expresar sus anhelos de ejercer la ciudadanía y la igualdad de status por fuera de las estructuras convencionales de representación (Levine y Romero, 2008: 347). La agenda fue ampliándose hasta incluir demandas que hacían alusión a reformas fiscales, electorales, de descentralización y, a finales de los noventa, se planteaban y exigían transformaciones radicales en las instituciones políticas del Estado, al punto de adoptar una nueva Constitución en 1999.

Estos impulsos de activismo de la sociedad civil, que se inscribieron en la esfera nacional, crearon nuevos ámbitos y redes de politización urbana. El objetivo se direccionaba a construir vínculos entre estos renovados ámbitos urbanos y la sociedad política a fin de politizar las demandas y encontrar una efectiva representación (*idem*: 348 - 370). El desenvolvimiento acelerado de estas transformaciones tuvo, adicionalmente, otro resultado: fue abriendo espacios para que actores emergentes al margen del sistema político tradicional pudieran insertarse en la esfera política, logran participar en ella, o incluso, agenciaran el acceso al poder.

Por otro lado, en Venezuela, durante las décadas de los ochenta y los noventa se libró la misma situación compleja y contradictoria que se vivía en Ecuador: la

⁷⁰ El surgimiento de la sociedad civil tuvo en Venezuela una función principalmente defensiva (Levine y Romero, 2008: 371). Se crearon organizaciones vecinales, barriales, “consorcios sociales”, de derechos humanos, entre otros. El propósito de las defensorías vecinales, barriales y de los “consorcios sociales” era buscar la protección comunitaria ante la compleja problemática suscitada por el crecimiento de las áreas urbanas no planificadas. El movimiento por los derechos humanos que emergió en los ochenta tuvo como finalidad cuestionar ciertas prácticas abusivas que mantenían una larga data de impunidad estatal (*idem*). Las Mesas Técnicas de Agua (MTA), organización erigida en la década de los noventa en respuesta a la presión ciudadana que buscaba soluciones a los problemas de carencia de agua en la capital, fueron creadas, en un inicio, por el Municipio Libertador, del Distrito Capital, bajo la alcaldía presidida por Aristóbulo Istúriz (1993 – 1995). Fueron un espacio donde las comunidades se reunían con funcionarios locales y técnicos para quejarse e intercambiar conocimientos (López Maya, 2008: 198 – 200).

confrontación entre la expansión de los impulsos democráticos que demandaba una sociedad diversa y plural y las iniciativas reformistas que buscaban atenuar la severa crisis fiscal de los Estados. La incapacidad de Carlos Andrés Pérez –durante su segundo período– para resolver esta tensión, contribuyó a que luego de su mandato se diera un amplio debate sobre las implicaciones de la reforma, ayudando de este modo, a organizar el campo de disputa ideológica entre una perspectiva tecnológica-liberal de la política y una orientación democrática-antiliberal (Andrade, 2005: 66). La perspectiva tecnológica-liberal, al igual que en el Ecuador, buscaba mejorar la gobernabilidad mediante el establecimiento de reformas. Este criterio provenía del interior de los partidos políticos y del gobierno de Caldera. La visión democrática-antiliberal fue una propuesta impulsada por la sociedad civil y por la izquierda, que pretendían impulsar reformas que eliminaran la hegemonía de los partidos dominantes. El objetivo era abrir el camino a la emergencia de nuevos liderazgos, la representación de nuevos grupos sociales, la deliberación de nuevas propuestas y la ampliación de canales de la representación política (Andrade, 2005: 66-67).

En definitiva, el sostenido deterioro de la economía de Ecuador y de Venezuela, la decadencia de sus estructuras políticas institucionales –resultado tanto de procesos de deslegitimación y pérdida de representatividad política, así como de la incapacidad de los diversos gobiernos para ejercer autoridad– liberaron a los ecuatorianos y a los venezolanos. Esto es, dejaron espacios para la emergencia, la organización y la movilización de la sociedad civil. Esta sociedad civil supo evaluar y aprovechar estos contextos propicios para pugnar por institucionalizar contenidos y formas de democracia directa. A la vez, buscó transformar los excluyentes modelos de Estado a fin de elevar sus demandas referentes a aspiraciones reformistas, y captar recursos a los que históricamente no había tenido acceso. No obstante, la carencia de una relación estable con los mediadores políticos formales, tan poco confiables e imbuidos de tan poca legitimidad, ha hecho que en estos países se imposibilite la edificación de una representación auténtica y perdurable.

Alianzas y aliados: instrumentos estratégicos de acceso al poder

El estudio del sistema de alianzas en la actualidad hace referencia a “aliados políticos y sociales, con los que los movimientos sociales establecen alianzas más o menos estables en la demanda de sus intereses” (Ibarra, 2005: 150). Varios teóricos del proceso político –entre ellos Tarrow– sostienen que disponer de aliados influyentes representa una ventaja para los movimientos sociales y, en muchas ocasiones, de ellos depende que tengan éxito o no. Tarrow (1998: 120), al igual que Ibarra, Goma y Martí (2002: 32) señalan que los aliados son un recurso externo del que en ciertas circunstancias pueden servirse actores sociales carentes de recursos. Es más fácil, anotan, animarse a la acción colectiva si se tiene aliados que negocien a su favor, e inclusive que, en determinadas ocasiones, les puedan servir de garantes contra algún tipo de represión. Si además, una coalición gubernamental favorable está en el poder, los movimientos con extensa afiliación pueden ofrecer apoyo electoral a cambio de su acceso a la comunidad política (Jenkins, 1994: 36-37).

En Ecuador, el movimiento indígena supo aprovechar los vacíos de un Estado que no se ha caracterizado por su fuerza y rigidez –como fue el caso venezolano– para configurar primeramente un sistema de alianzas “sociales” sustentado en el afianzamiento de la identidad y de la movilización que se expresó en las confederaciones de indígenas nacionales unificadas. Precisamente, esta táctica de articulación constituyó uno de los factores del éxito del movimiento indígena.

Su proceso organizativo ha sido largo y se compone de tres momentos importantes: la destrucción de los señoríos étnicos y la atomización del poder en pequeñas parcialidades (Ramón, 1994); la configuración de comunidades en la década de los treinta⁷¹; y la formación de uniones y federaciones provinciales que se ha producido desde los años sesenta⁷². En la constitución de muchas de estas asociaciones rurales, que crearon una vasta red de organizaciones comunitarias altamente politizadas, han

⁷¹ Las primeras evidencias de organización indígena coinciden con la expedición de la Ley de Comunas de 1937 (Barrera 2001: 138; Sánchez, 2008: 206). Entre finales de la década de los sesenta e inicios de la del setenta, en torno a los procesos de la reforma agraria se promovieron otras formas de organización a nivel local como las cooperativas, asociaciones o uniones, e instancias de de coordinación regional o provincial (Bretón, 2001).

⁷² La primera federación que se formó en el Ecuador es la Federación Shuar bajo el influjo de los salesianos en 1961 (Barrera, 2001: 139).

intervenido –impulsando, influyendo y apoyando material, ideológica y políticamente– agentes externos como la Iglesia Católica y grupos protestantes⁷³. Estas congregaciones religiosas contribuyeron a la formación de una nueva generación de activistas indígenas y campesinos mediante el mejoramiento tanto de su nivel educativo como de su capacidad organizativa. Partidos políticos de izquierda –como el Partido Socialista y el Partido Comunista⁷⁴– y agencias de desarrollo no gubernamentales (ONG’s) ampliaron asimismo las dimensiones organizativas del mundo indígena y la generación de recursos simbólicos. Este soporte reforzó el nivel de representación del MIE y su capacidad para actuar de manera centralizada (Barrera, 2001: 139 – 140).

De este proceso de larga trayectoria, heterogéneo y diverso, se han constituido en el país tres importantes organizaciones indígenas nacionales: la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), la más relevante, representativa y la única que se sustenta de manera exclusiva sobre la identidad étnica; la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN); y la Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador (FEINE). La CONAIE, fundada en 1986, pasó de ser una organización de lucha reivindicatoria –en la que confluyen varios movimientos sociales– a una organización con dirección política que articula un conjunto de dinámicas de movilización colectiva.

La estructura organizativa de la CONAIE –resultante de alianzas de gran solidez, que se fue consolidando a lo largo de un recorrido histórico que duró alrededor de treinta años– se conformó, como de manera tan gráfica lo señala Sánchez, como una “muñeca rusa”: cada parte funciona de manera independiente, pero a la vez, pertenece y configura un todo⁷⁵ (2008: 208). Un todo que adquirió gran presencia dentro de la

⁷³ A partir de los años sesenta, la doctrina social de la Iglesia y la teología de la liberación cambiaron la postura de la Iglesia Católica. Si bien con anterioridad estuvo vinculada a las clases más “pudientes”, desde la década mencionada dio un giro a su orientación y apoyó fuertemente a la organización campesina en el tema de la reforma agraria, de los programas de alfabetización, de capacitación técnica y de crédito para los campesinos (Hurtado, 1980).

⁷⁴ El Partido Socialista y el Partido Comunista representaron un espacio de aprendizaje político para el movimiento indígena. Estos partidos defendieron la “causa india” con lo que contribuyeron, en cierta forma, a dar organicidad a las primeras luchas de los indígenas. No obstante, al poco tiempo de haber iniciado su relación, se gestaron fricciones (Barrera, 2001: 141- 142).

⁷⁵ La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) está conformada por tres grandes organizaciones de carácter regional, con lo cual abarca todo el ámbito nacional. La organización serrana, Ecuador Runacunapac Richarimui (ECUARUNARI) y la organización amazónica Confederación

esfera pública, que conquistó y amplió los marcos de relación social –como consecuencia de la migración indígena a las ciudades– y que obtuvo la simpatía y el apoyo de organismos internacionales como la ONU, la OIT, ONG’s e instituciones de defensa de derechos humanos. Pero también, de movimientos sociales populares urbanos, entre ellos, empleados públicos, sindicatos ecuatorianos, ecologistas, feministas, y además, de ciertos segmentos de la élite ecuatoriana –como grupos de “intelectuales comprometidos”–.

Los indígenas también forjaron vínculos con la milicia, o mejor dicho, la milicia con los indígenas. La relación se remonta a inicios del siglo XX, pero se intensificó en los 60’s y 70’s cuando las Fuerzas Armadas –regidas por su misión de defensa y por preceptos que señalaban la necesidad de la constitución de un Estado-nación unitario– (Bustamante, 1988) buscaron que los indígenas –sector excluido– se integrasen a la sociedad blanco-mestiza. Para configurar la unidad nacional consideraron que la integración territorial, política, económica y la homogeneización cultural eran requisitos indispensables. Con este propósito, las Fuerzas Armadas, asumiendo un rol político tutelar frente a la sociedad civil, emprendieron políticas de desarrollo rural integral y proyectos de asistencia a las comunidades. Igualmente, participaron en programas de “reclutamiento militar”, esto es, hicieron de la milicia un espacio de integración acogiendo a jóvenes indígenas.

Para hacer frente a las amenazas internacionales –específicamente, del Perú–, las Fuerzas Armadas procuraron tener bajo su control todo el espacio nacional, sobre todo, los territorios fronterizos señalados como áreas de seguridad. Para construir un frente interno unitario requerido para dicho fin, debieron proseguir con su visión y prácticas integracionistas (Bustamante, 1989: 4 - 6; Falconí Ramos, 1991: 12).

A esta historia de aproximaciones, se añade el hecho de que entre estos dos sectores han existido posiciones de convergencia –la resistencia hacia las políticas reformistas y el sistema partidario y la defensa de los programas desarrollistas de los setenta

de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía (CONFENAIE) forman el núcleo duro e histórico del movimiento. A las dos anteriores se suma la Confederación de Organizaciones Indígenas de la Costa (COICE). Estas organizaciones, a la vez, están constituidas por organizaciones más pequeñas de carácter provincial o que representan nacionalidades. Finalmente, están las organizaciones que incorporan a asociaciones de tipo local como son las comunas, cooperativas, grupos.

Véase la estructura organizativa en detalle en Barrera, 2001: 203; Sánchez, 2008: 208.

(Ramírez, 2009: 81) –. Circunstancias que les permitió, décadas más tarde, concretar pactos –como se observó en la acción beligerante que derivó en el derrocamiento de Mahuad– e inclusive, establecer una alianza electoral con actores vinculados a la milicia –con Lucio Gutiérrez y su PSP–.

Este acopio de nuevos recursos potenció a la CONAIE. Su densidad organizacional, su disciplina, su espíritu de sacrificio, su capacidad tanto para coordinar grandes acciones contestatarias a nivel nacional como para apelar a una “cosmovisión moral”⁷⁶ (Bustamante, 2001: 27), le permitió cambiar el patrón de interacción con la sociedad y el Estado. La presencia de nuevos dirigentes indígenas que desde los setenta y los ochenta venían accediendo a espacios de educación formal les permitió, además, desplegar una nueva forma de mediación y ejercer autoridad ante las bases.

El contexto internacional propicio fue otro factor que contribuyó a este proceso de fortalecimiento del movimiento. La celebración en 1992 de los 500 años del “descubrimiento” de América sirvió como cauce para la resistencia indígena y popular. El momento fue ideal para articular una relectura histórica y crear un marco discursivo que diera sentido a la acción y a la protesta. Los 500 años fueron considerados como un símbolo de resistencia a la opresión y a la colonización. Este símbolo empalmó estratégicamente con la lucha contra el neoliberalismo, contra lo que dirigentes indígenas designaron como “la nueva forma colonizadora”⁷⁷.

Todos estos elementos le ubicaron al movimiento indígena como mediador directo e interlocutor del Estado bajo términos de un cuasi equilibrio de poder, al tiempo que le abrieron el camino a formas autónomas de conducción y representación, por fuera de la tutela de las iglesias o las izquierdas. De este modo, la CONAIE se convirtió en la

⁷⁶ Bustamante sostiene que la fuerza hegemónica de la CONAIE radicó principalmente en su capacidad para apelar a un ethos comunitario tácito que ha compartido la mayoría de la población ecuatoriana. Una cosmovisión referida a la defensa de la economía moral contra la economía política, en donde la sociedad ha sido tratada como una red de obligaciones éticas, de derechos adquiridos entre personas, como una “reciprocidad social humana”. El discurso político indígena “topó” profundos sentimientos colectivos –de indígenas y de blanco-mestizos– al apropiarse de este sentido común que defendió una moralidad. Es de este modo como se convirtió en el portavoz de resistencia colectiva y mayoritaria desde una lógica “trans-étnica” (2001: 22 – 34).

⁷⁷ Luis Macas, el 12 de octubre en el acto conmemorativo señaló: “la lucha de los pueblos indígenas no se detendrá porque la colonización no ha terminado”.

protagonista principal de resistencia popular contra las medidas de ajuste macroeconómicas.

Para 1995 el movimiento indígena había consolidado su coalición con sectores urbanos agrupados en la denominada Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS)⁷⁸ y alcanzado un nivel importante de capital político, social y simbólico que le permitía desarrollar una estrategia frente a la contienda electoral general que se iba a efectuar en 1996. La reforma electoral que dio cabida para que movimientos políticos participen en las elecciones fue un incentivo para que se forme Pachakutik, movimiento político, como describe su estatuto, con “autonomía organizativa y con profundas vinculaciones con las nacionalidades, pueblos y movimientos sociales, abierto a la participación activa y combativa de todo núcleo profesional, clasista, social o técnico, dispuesto a englobarse en la lucha indeclinable para la consecución e instauración del cambio social” (Art. 1).

Esta nueva “expresión política” –que integraba demandas y representaba intereses más allá de la cuestión indígena– respondiendo a las circunstancias coyunturales, decidió dar el paso electoral aliándose con un grupo que tenía un significativo arraigo en la ciudad de Cuenca, denominado Ciudadanos por un Nuevo País, cuyo candidato presidencial era Freddy Ehlers, conocido periodista y productor de televisión de centroizquierda. Los nexos que se establecieron entre el naciente movimiento político, la Coordinadora de Movimientos Sociales y la candidatura de Ehlers, propiciaron la creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP). Una gran coalición que acordó impulsar la candidatura presidencial de Ehlers y la de Luis Macas a la primera diputación nacional. Tan solo tres meses antes de las elecciones, el Comité Ejecutivo de la Izquierda Democrática decidió apoyar y aliarse a esta iniciativa electoral⁷⁹. Los resultados dieron el tercer puesto a Ehlers con un 20.61% de los votos; MUPP-NP conquistó además, un diputado nacional con el 29.76% de la

⁷⁸ La CMS estaba conformada por actores sociales reaccionarios al modelo “neoliberal”. Los miembros más activos y con mayores recursos eran los sindicatos públicos del sector petrolero y eléctrico, trabajadores y usuarios de la seguridad social y una serie de organizaciones sociales como ecologistas, feministas, cristianos de base, barrios populares, entre los más destacados. Fue una organización de corriente progresista que buscó diferenciarse y alejarse de toda estructura partidaria.

⁷⁹ Solo a partir de 1996 La Ley de Elecciones permitió las alianzas entre distintos partidos o movimientos.

votación, siete diputados provinciales y más de setenta autoridades locales (TSE)⁸⁰. Estos resultados confirman lo aseverado por Tarrow, cuando acierta al señalar que en los procesos electorales es donde de manera más contundente se expresa la ampliación del acceso al poder y a la participación (1998: 117-118).

A partir de esta primera intervención electoral de Pachakutik, en la que logró una importante adhesión electoral principalmente de la Sierra y de la Amazonía⁸¹, el Movimiento continuó con su estrategia de alianzas con partidos “blanco-mestizos” afines, para ampliar sus oportunidades políticas y acrecentar su poder a través de su participación en los espacios estatales de toma de decisiones. Ha participado, desde entonces, en todas las elecciones convocadas en el país y ha ocupado puestos centrales en importantes listas electorales que se concretaron luego de consensos entre los miembros de las respectivas coaliciones. El poder parlamentario de Pachakutik se explica, en gran parte, por esta política de alianzas.

Para las elecciones de 1998, Pachakutik participó nuevamente junto a Freddy Ehlers y a otros sectores y partidos de izquierda. La coalición obtuvo buenos resultados en la elección presidencial, con un porcentaje de votos significativo –566.917 votos que representaron el 14.75% (TSE) –, alcanzando el cuarto lugar. Además, consiguió nueve escaños en el Congreso. Pero, el mayor rendimiento electoral lo obtuvo Pachakutik en 2003, año en el que resultaron electos catorce legisladores. Se puede conjeturar que el éxito se debió a la alianza con el partido Sociedad Patriótica y al probable “efecto arrastre” de Lucio Gutiérrez, quien ganó la contienda presidencial (Sánchez, 2008: 221). Los triunfos electorales del movimiento, por lo tanto, estuvieron muy ligados a las alianzas con otros partidos y movimientos, a pesar de que en muchos casos se trataron de alianzas subordinadas⁸². Estas coaliciones, si bien ayudaron a que Pachakutik haya alcanzado éxito electoral y haya acrecentado su poder una vez que ingresó a la esfera

⁸⁰ Los mayores logros se alcanzaron en localidades con un alto componente indígena, sin embargo, hay que recalcar que la votación nacional tuvo una apreciable participación urbana. Véase Barrera, 2001: 214

⁸¹ La composición de la votación de diputados provinciales del MUPP por regiones en números absolutos fue del 91,73% en la Sierra, del 7, 15% en la Amazonía y del 1,12% en la Costa (TSE).

⁸² Para citar un caso, mírese el de Lucio Gutiérrez.

política institucional, también y con frecuencia, fueron factores de conflicto, división y debilitamiento para la organización.

CUADRO 9

**PRESENCIA DEL MOVIMIENTO PACHAKUTIK EN EL CONGRESO NACIONAL
(1996 – 2006)**

PROVINCIAS	1996		1998		2003		2006	
	ALIANZAS	DIPUTADOS	ALIANZAS	DIPUTADOS	ALIANZAS	DIPUTADOS	ALIANZAS	DIPUTADOS
Azuay	MUPP-NP	2	ID/ PSFA/ MUPP-NP	1	MUPP-NP/ PSP	1		
Bolívar			MUPP-NP	1	MUPP-NP	1	MUPP-NP	2
Cañar								
Chimborazo	MUPP-NP	1			MUPP-NP/ PSP	2	MUPP-NP	1
Cotopaxi	MUPP-NP	1	MUPP-NP	1	MUPP-NP	1	MUPP-NP	1
Guayas					MUPP-NP/ PSP	1		
Imbabura			MUPP- NP/PSFA/MCNP	1	MUPP-NP	1	MUPP- NP/	1
Morona Santiago			MUPP-NP	1	MUPP-NP	1	MUPP-NP	1
Nacional	MUPP-NP	1	MUPP- NP/PSFA/MCNP	2				
Napo	MUPP-NP	1	MUPP-NP	1	MUPP-NP	1		
Pastaza	MUPP-NP	1	DP/ MUPP-NP	1				
Pichincha	MUPP-NP	1			MUPP-NP/ PSP	2		
Sucumbíos					MUPP-NP/ MCNP	1		
Zamora Chinchi					MUPP-NP/ PSFA	2	MUPP-NP	1
TOTAL		8		9		14		7

Fuente: Asamblea Nacional

Elaboración: L. Paredes

En Venezuela no se llegó a formar un movimiento social con las dimensiones, la fortaleza y la capacidad de acceder e incidir dentro del sistema político, como el movimiento indígena ecuatoriano. Los movimientos sociales venezolanos, mediante la estrategia acción/reacción, esto es, acción contenciosa –presión–/respuesta estatal, solicitaron mejoras e introdujeron demandas y reivindicaciones específicas dentro de la esfera política. A la vez, impulsaron la implantación de reformas legales al sistema político como la descentralización de programas y servicios estatales, elecciones independientes para gobernadores y alcaldes y renovaciones concernientes a la

competencia electoral. Sin embargo, no consiguieron generar cambios fundamentales que transformasen la comunidad política y renovasen los marcos referentes a las normas y los valores sociales –mediante formas alternativas de mirar y concebir el mundo para abrir posibilidades de reorientación de la historicidad– como sí logró el movimiento indígena ecuatoriano.

A lo largo de los años setenta y hasta mediados de los ochenta, el Estado venezolano pudo, gracias a la renta petrolera, “mantener a raya” la protesta (López Maya, 2008: 170). Su capacidad para neutralizar el conflicto –ya que contó con un conjunto de recursos financieros, institucionales y organizativos que lo ubicaron en un lugar de ventaja política y económica frente a los sectores populares– desarticuló una buena proporción de las tendencias organizativas de la sociedad civil. Las protestas se convirtieron con frecuencia en un dispositivo que facultaba la negociación de élites entre dirigentes sindicales y gremiales con partidos políticos e instituciones del Estado (*idem*). Actitud que puso en peligro la autonomía de los ciudadanos, ya que, como diría Habermas (2001), los “colonizó” para relegarlos a un espacio marginal.

Esta situación esclarece el hecho de que, si bien la protesta era continua y reiterativa, el movimiento popular durante este período no pudo disponer de una base orgánica ni de una tradición ni estableció articulaciones entre sí que le otorgasen fortaleza para tomar iniciativas frente al poder del Estado (López Maya y Lander, 2008: 163). Las dos décadas de política económica de matriz neoliberal que vinieron luego, golpearon aún más al ya disperso y fragmentado movimiento popular dejándolo, al finalizar el siglo XX, en una situación de postración.

Conflictos y divisiones entre las élites

Los conflictos entre las élites y la división a su interior es otra de las dimensiones que incentivan brotes de rebelión de grupos descontentos, frustrados, que han sido socialmente marginados o que han buscado algún tipo de reivindicación (Tarrow, 1998: 119). La división ‘dentro y entre’ la clase dirigente ecuatoriana y venezolana –en contextos en los cuales éstas se encontraban especialmente endebles y frágiles– fue un impulso para que grupos populares o de escasos recursos se arriesgaran a activar una acción colectiva y se insertaran en la esfera política. Además, abrió espacios para que

dirigentes ajenos al sistema –Lucio Gutiérrez y Rafael Correa, en Ecuador, y Hugo Chávez, en Venezuela– llegaron al poder por vía electoral.

En Ecuador, el conflicto y la división entre los principales actores han sido dinámicas de larga data que han operado en la política⁸³. Una mirada al proceso de transición a la democracia (1976 – 1979) confirma este comportamiento de las élites. En enero de 1976, el general Rodríguez Lara fue derrocado por un grupo de generales disidentes, hecho que sacó a relucir marcadas discrepancias al interior de la cúpula militar. Se formó un Consejo Supremo de Gobierno que dos años más tarde devolvió el poder a los civiles. De acuerdo con Mejía, esta decisión se tomó para eludir la crisis económica y sortear conflictos internos de poder (2002: 42).

En el proceso de restablecimiento del orden constitucional se confrontaron conflictos y “exclusiones” entre los principales actores. Los sectores dominantes de derecha no llegaron a ningún consenso sobre el proceso de transición, tampoco a un acuerdo frente a los comicios de julio de 1978⁸⁴. Los grupos empresariales –Cámara de Industriales de Quito y Guayaquil– se manifestaron en contra de los métodos propuestos por los militares para el retorno democrático (Conaghan, 1988: 118). Rechazaron la composición de la junta designada para revisar las dos Constituciones, pues la consideraron no representativa. En definitiva, se oponían a las reformas constitucionales propuestas por esta junta, en especial, a la que proponía el establecimiento de la propiedad comunal como uno de los tipos de propiedad dentro de la economía del país.

⁸³ Los primeros partidos políticos formales que aparecieron durante las últimas dos décadas del siglo XIX, esto es, el Partido Católico Republicano –conservadores– (1885) y el Partido Liberal Nacional –liberales– (1890) ya mantuvieron antagonismos entre ellos, que giraron en torno a intereses específicos de carácter económico o regional. Eran organizaciones pequeñas dependientes, en gran medida, de las élites económicas que competían por el poder. En buena parte, el cambio político y la inestabilidad del sistema derivaron de la conflictividad entre estos grupos dominantes, pertenecientes principalmente al sector agro-mercantil de la Costa, a la clase terrateniente de la Sierra y a importantes grupos de militares (Mejía, 2003: 294).

En la década de los veinte del siglo XX aparecen los primeros partidos políticos modernos en el Ecuador. El Partido Conservador y el Liberal se consolidan en 1925 como instituciones políticas regidas por estatutos y principios ideológicos. En 1926 se forma el Partido Socialista. La poca definición política de estos partidos, señala Mejía, fue lo que generó la gran cantidad de conflictos y pugnas por el poder (*idem*).

⁸⁴ La división de la derecha se hizo patente cuando se inscribieron dos candidaturas para la primera vuelta presidencial. El Partido Liberal nominó a su líder Raúl Clemente Huerta y los Partidos Conservador y Social Cristiano nominaron a Sixto Durán Ballén.

León Febres Cordero, director de la Cámara de Industriales de Guayaquil, lideró una campaña de protesta contra el referéndum y promocionó el voto nulo (*idem*)⁸⁵. Los partidos políticos tradicionales cuestionaron la legitimidad del proceso y se manifestaron en contra de la consulta argumentando que el Congreso Nacional, elegido popularmente, era la única instancia con autoridad para formular e implementar reformas constitucionales. Pusieron reparos, asimismo, a la integridad de los partidos de centro y de izquierda considerados como sus rivales. Hurtado presupone que la derecha conservadora abrigaba la esperanza de pactar directamente con los militares la restitución pacífica del poder de manera que excluyera a estas organizaciones emergentes –partidos populistas y de centro-izquierda– (1990: 62).

Estos partidos “modernos”, en cambio, consideraban que los tradicionales –de línea oligárquica– eran una rémora para la consolidación democrática. La izquierda marxista, por otro lado, no tenía confianza en la transición hacia una democracia de corte burgués, vista como una “democracia de fachada” (Burbano de Lara, 2005: 108). Por último, los militares, en alianza con los partidos modernos, impidieron que Asaad Bucaram – líder del CFP (Concentración de Fuerzas Populares) y acérrimo opositor del gobierno militar– participara en el proceso electoral por la presidencia de la República, en un momento en que se lo consideraba como el candidato con mayor opción de triunfo.

Estas conductas de antagonismo que se manifestaron durante el proceso de re-inauguración democrática se engranaron, a partir de ese momento, en una dinámica de conflicto e inestabilidad. Las pugnas políticas, el bloqueo entre ejecutivo y legislativo y los arreglos a través de “coaliciones fantasmas” (Mejía, 2009), las actitudes negativas hacia la cooperación democrática, las “oposiciones multipolares” en contra del gobierno de turno (Burbano de Lara y Rowland, 1998: 23), el constante cambio de alineaciones entre las élites políticas y los conflictos entre los grupos de poder se convirtieron en comportamientos reiterativos a lo largo de todo el período constitucional⁸⁶. Esta manera de entender y actuar la política fue un obstáculo para que la mayoría de sus actores, en

⁸⁵ La opción del voto nulo obtuvo 23.3% frente al 43% de votos para la adopción de una nueva Constitución (Conaghan, 1988: 118).

⁸⁶ Véase Mejía, 2002, 2009; Burbano de Lara y Rowland, 1998; Burbano de Lara, 2005

especial los partidos, respondieran a los requerimientos de representación que el orden constitucional ha demandado.

Ya en el primer gobierno del nuevo período democrático se manifestaron dichas características cuando en 1980 el presidente del Congreso, Asaad Bucaram, declaró abiertamente su oposición al presidente de la República Jaime Roldós –ambos pertenecientes al mismo partido político (CFP) –. El enfrentamiento entre los dos actores, que produjo inclusive la división de los diputados cefepistas en distintos bandos –roldosistas y bucaramistas– fue la manera en que Bucaram trató de ejercer una mayor influencia en las decisiones gubernamentales. El faccionalismo del CFP condujo, por un lado, a que Bucaram, con el fin de mantener el control del Congreso y hacer oposición al gobierno de Roldós, configurase una importante alianza con diputados de derecha: conservadores, liberales y del Partido Nacional Revolucionario (PNR). Por el otro, a que los roldosistas formasen una coalición pro gobierno, conocida como Convergencia Democrática, con fuerzas de centro y de izquierda: Izquierda Democrática, Democracia Popular y Partido Demócrata. No obstante, este bloque legislativo no duró mucho tiempo debido a la posición vacilante de Rodrigo Borja, líder de la Izquierda Democrática. El respaldo de Borja al gobierno no fue consistente por temor a que la vinculación con esta coalición le restase apoyo electoral en las siguientes elecciones. Mientras tanto, los grupos empresariales calificaron de “estatista” a esta administración⁸⁷.

El período gubernamental que Hurtado presidió –que coincidió con la profundización de la crisis económica– no se libró del patrón de conflicto inserto en la política ecuatoriana. Fue objeto de ataques virulentos por parte de sectores empresariales y partidos tradicionales que cuestionaron la competencia de Hurtado para gobernar. Acusaron al gobierno de “autoritarismo de Estado”, de implantar políticas anti-empresariales y anti-producción; inclusive, buscaron la intervención militar (Montúfar, 2000: 46; Conaghan, 1988: 126 - 127). Ante el peligro de que se desmorone

⁸⁷ El proyecto político del gobierno Roldós-Hurtado buscaba articular los procesos de integración política, desarrollo económico y modernización social (Montúfar, 2000: 43). Esta empresa que conjugaba “democracia y desarrollo” o “democratización con estatización de la sociedad y la economía” planificada y orientada desde el Estado, tenía como finalidad integrar a grupos sociales excluidos e impulsar un modelo de desarrollo económico que proveyera crecimiento y redistribución (*idem*). Este programa “estatizante de democratización” generó el rechazo de los sectores empresariales y de los partidos tradicionales.

el sistema democrático, Convergencia Democrática salió en defensa del nuevo orden constitucional. Una vez que se descartó el golpe, ID se alejó de la coalición. Semanas más tarde, este partido se alió con el bloque de la derecha liderado por Febres Cordero para censurar a Carlos Feraud Blum, ministro de gobierno. No le fue fácil a Hurtado consolidar una coalición. Durante el período que le tocó gobernar, tan solo pudo negociar alianzas temporales e inestables con ciertos partidos en el Congreso.

Mientras tanto, los partidos de derecha –desde el Congreso– y los sectores económicos de derecha –desde las cámaras de comercio– profundizaron los ataques hacia su gobierno⁸⁸, a pesar de que se implementaron políticas públicas favorables al sector privado⁸⁹. Según Conaghan, los ataques hacia el gobierno de Hurtado por parte de grupos de empresarios fueron una señal de cuán notoria ha sido la fijación de los burgueses por influir en la esfera política y en la formulación de políticas públicas (1988: 127), y cuán estrecho ha sido el lazo entre las élites económicas o grupos de poder tradicionales y el sistema político.

Para las elecciones de 1984, los partidos de derecha, a diferencia de lo sucedido en 1978, lograron formar un frente electoral pluripartidista unificado que llevaba como lema un discurso anti-estatal y de libre mercado. Los partidos Conservador, Liberal, Social Cristiano, Partido Nacionalista Revolucionario, Velasquista y la Coalición Institucionalista Demócrata conformaron el Frente de Reconstrucción Nacional (FRN). Nominaron a Febres Cordero como candidato único, quien ganó a pesar de que para entonces se consideraba que había declinado la fuerza electoral de la derecha. Por el contrario, los partidos reformistas y de izquierda nominaron siete candidatos presidenciales, evidenciando su dispersión. Rodrigo Borja (ID) y Julio César Trujillo (DP) disputaron la hegemonía de la centro-izquierda. El FRN se disolvió al poco tiempo, tomando su lugar el círculo íntimo del presidente ligado al mundo empresarial, actor preponderante en el gobierno febres-corderista.

⁸⁸ Entre 1980 y 1983, el Congreso realizó treinta y cinco convocatorias a los ministros de gobierno de Hurtado; doce fueron para interpelarlos.

⁸⁹ Los gremios empresariales se beneficiaron de algunas disposiciones, como por ejemplo, la sucretización de la deuda externa privada. Más al respecto se puede ver en el texto de Acosta “Democracia versus políticas de ajuste” (1991: 54).

En el Congreso, los partidos de centro y de izquierda que representaban una mayoría, para hacer frente al Ejecutivo y oponerse al programa neoliberal que la nueva administración propugnaba, decidieron formar un bloque, Frente Progresista (FP). Esta coalición integraba a Izquierda Democrática, Partido Demócrata, Democracia Popular, Partido Roldosista Ecuatoriano, Movimiento Popular Democrático, Partido Socialista y Frente Amplio de Izquierda que incluía al partido Comunista. No obstante, el régimen neutralizó a este bloque opositor mediante mecanismos de presión, prácticas clientelares y entrega de prebendas a legisladores (Conaghan, 1988: 130 – 131). Los conflictos internos que se desataron a partir de estas estrategias de desestabilización provocaron deserciones que derivaron en la desarticulación del FP. En 1985, algunos legisladores que habían pertenecido al FP se aliaron con el FRN, el CFP y el FRA conformándose una coalición mayoritaria a favor del régimen. El clima de confrontación y de conflicto no cesó durante este período de gobierno y se volvió inviable cualquier tipo de acuerdo que concretara los procedimientos a seguir en la gestión pública. La relación entre Ejecutivo y Legislativo se caracterizó por los constantes vetos de lado y lado, la escasa colaboración entre los poderes, el carácter beligerante de la oposición –principalmente de la ID– y la réplica virulenta del Ejecutivo en contra de los partidos de oposición (Sánchez, 2008: 132).

El estilo bastante autoritario de Febres Cordero para gestionar los asuntos públicos lo llevó a tratar de controlar las agendas legislativa y judicial. De esta manera liquidó la autonomía relativa del estado frente a los otros poderes y de los otros poderes frente al estado. Febres Cordero se otorgó tales atribuciones llegando a reglamentar varias leyes, cambiando su contenido; otras, ni siquiera fueron publicadas en el Registro Civil. Pero, la intervención militar y policial en la Corte Suprema –luego del conflicto suscitado dentro del Congreso en torno a los nombramientos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia en agosto de 1984– fue un acto antidemocrático que mostró el irrespeto hacia la independencia de cada uno de los poderes del Estado. Las negociaciones que se dieron entre Raúl Baca Carbo (Presidente del Congreso) y Febres Cordero antes de este incidente, que concluyeron en la repartición de los puestos en la Suprema Corte, no hicieron más que mostrar cuán fuertes eran los intereses individuales y corporativos, cuán endebles eran las alianzas y lo derruida que se encontraba la institucionalidad estatal.

Precisamente, este clima de tensión política fue propicio para que, en marzo de 1986, el jefe de la Fuerza Aérea, General Frank Vargas Pazzos, protagonice dos levantamientos militares que no tuvieron éxito y determinaron su orden de arresto. En el segundo, un grupo de comandos secuestró al Presidente en la Base Aérea de Taura, donde fue forzado a dictaminar la libertad de Vargas Pazzos. Este incidente, en cierta forma, se convirtió en una oportunidad para que la oposición social y política dispersa se agrupe, capitalice el descontento contra la gestión gubernamental y las medidas de ajuste y se exprese en las calles.

Borja contó durante la primera mitad de su gobierno con un bloque legislativo mayoritario que le permitió mantener buenas relaciones con los otros poderes del Estado. Su situación fue aún mejor cuando concretó alianzas con la Democracia Popular y con el FADI. La “buena racha” finalizó cuando el acuerdo con la DP se vino abajo debido a desavenencias internas de ese partido. El campo de conflicto se agravó luego de las elecciones no concurrentes de renovación parcial del Legislativo cuando entró en marcha el fuerte activismo de la oposición –PSC y PRE– en forma de enfrentamiento y resistencia.

Se podría decir que la división del Partido Social Cristiano generó oportunidades para que Sixto Durán Ballén –y su partido *ad hoc* para la ocasión, el PUR– resultara electo. Compitió en la segunda vuelta contra su antiguo compañero de partido Jaime Nebot. Alberto Dahik –prestigioso economista liberal que había mantenido estrechas vinculaciones con Febres Cordero durante su gobierno⁹⁰– fue el acompañante de fórmula de Durán Ballén. Esta decisión, lejos de haberse visto como un factor conveniente para Febres Cordero y el PSC, resultó contraproducente. A Dahik se lo consideró como “traidor” y desde entonces se convirtió en “enemigo” de Febres Cordero.

El Partido Social Cristiano, desde el Legislativo, se caracterizó por su “doble juego, de apoyo y oposición” –otro *leitmotiv* de la práctica política ecuatoriana que ha actuado como elemento de corrosión dentro del sistema de partidos –. Cooperó varias veces con el gobierno de Durán Ballén, pero siempre de manera condicional, a cambio de prebendas y/o recursos que fortalecieron al partido y a sus élites (Sánchez, 2008: 136).

⁹⁰ Dahik fue ministro y asesor de asuntos económicos en el gobierno de Febres Cordero.

En mayo de 1994, frente a las elecciones legislativas de medio período, se acordó un sorpresivo y sorprendente pacto coyuntural entre el PSC y el PRE con el afán de captar las principales dignidades del Congreso. Se sumó a esta alianza un grupo de diputados autodenominados G-6 liderado por Fabián Alarcón y compuesto por 2 diputados del CFP, 1 del PLRE, 1 del FRA, 1 de LN y 1 desafiliado (Burbano de Lara y Rowland, 1998: 74). Por otro lado, el PUR formalizó negociaciones para concretar alianzas momentáneas sin ninguna coherencia ideológica.

En 1995, saltó a la esfera pública un escándalo en torno a Dahik, a quien se acusó de malversación de fondos reservados asignados a la vicepresidencia de la República. El conflicto se inició cuando el Vicepresidente denunció que ciertos bloques legislativos –refiriéndose a diputados del PSC, del MPD y los desafiliados– exigían recursos públicos a cambio de la aprobación de las leyes de modernización del Estado. En respuesta, León Febres Cordero, soslayando el debido proceso al violar el sigilo bancario para determinar el destino de los fondos, instó a que se enjuicie política y penalmente a Dahik por cohecho. Tras una decisión de absolución no muy clara, el propio Presidente le pidió la renuncia y la Corte Suprema dictó una orden de detención. Finalmente, el hombre fuerte del régimen se fugó del país, y el ocaso del gobierno de Durán Ballén fue inevitable.

Abdalá Bucaram, antes de acceder al cargo presidencial, movió las fichas políticas con el fin de captar diputados independientes o inconformes con sus partidos para formar una coalición que le permitiera hacer frente al PSC, su principal opositor del momento y anterior aliado de ocasión. Durante esta administración, el transfuguismo en el Congreso se convirtió en una conducta bastante habitual, motivado por prácticas en las que se negociaba el respaldo para cualquier iniciativa del Ejecutivo a cambio de recursos para las provincias de estos legisladores (Sánchez, 2008: 138 – 140). El comportamiento de Bucaram durante su gestión pública –caracterizada por escándalos, denuncias de corrupción, incoherencia y arbitrariedad en la ejecución de las políticas públicas– devino finalmente en la cesación del Presidente por parte del Ejecutivo o en lo que Sánchez ha denominado “golpe de Estado legislativo” (2008: 138).

Desde el inicio de su mandato (1998), el partido de Mahuad (DP) no logró consolidar un bloque estable, ya que muchos de sus integrantes fueron políticos no afiliados que se adhirieron a la DP –identificado como posible ganador– incentivados

por el interés de acceder al poder; posibilidad que otorgaba la nueva normativa del sistema electoral. El PSC fue su principal aliado electoral y le brindó su respaldo hasta julio de 1999. El acuerdo se rompió cuando el Ejecutivo quiso implementar una ley tributaria que reformaba el modelo impositivo –la Ley de Reordenamiento de las Finanzas Públicas– que el PSC se negó a apoyar⁹¹. Adicionalmente, el PSC –junto a sectores empresariales– le dieron las espaldas por haber suscrito convenios con el movimiento indígena⁹². Fue a partir de ese momento que la DP adoptó la estrategia de buscar mayorías temporales para cada iniciativa gubernamental, sin importar si eran o no afines con su lineamiento ideológico. Otra práctica más de las ya recurrentes en la política ecuatoriana.

La incapacidad del gobierno de Mahuad para ejercer liderazgo, manejar la crisis económica y el proceso inflacionario; sus inestables e incoherentes alineaciones parlamentarias; sus tentativas de cooptación de diversas facciones del movimiento indígena; y la pugna con las élites empresariales y políticas guayaquileñas (Sánchez, 2008: 142; Andrade, 2005: 94), generaron un alarmante clima de conflictividad y crisis en el país. Pero, a la par, crearon un marco de oportunidades que fueron aprovechadas tanto por las élites guayaquileñas como por las élites indígenas. Los grupos más influyentes de Guayaquil se valieron de las circunstancias para exhortar la necesidad de gestionar la autonomía y la descentralización que “amenazaba con declarar a Guayaquil [un Estado] independiente”, desmembrando de esta forma el acuerdo fundacional y democrático del Estado ecuatoriano (Andrade, 2005: 95; León, 2000: 88).

Para los dirigentes indígenas, ésta fue la coyuntura precisa para avanzar en su proyecto político, dar un vuelco drástico al orden democrático e impulsar el “cambio radical y estructural del Estado”. Fue la ocasión ideal para la “toma del poder por parte

⁹¹ El gobierno ya había adoptado con anterioridad una ley promovida por el PSC, bastante impopular. Se trataba del impuesto a la Circulación de Capitales (ICC) que exigía una tasa del 1% a las transacciones bancarias.

⁹² La negociación entre el movimiento indígena y el gobierno de Mahuad contemplaba “la creación del fondo indígena, la reestructuración y presupuesto para el Codenpe, la eliminación de impuestos en las planillas eléctricas cobradas a los indígenas, tales como la recolección de basura, iluminación pública, bomberos, entre otros” (Simbaña, 1999).

del pueblo”⁹³, el momento oportuno de la “revolución popular”, del levantamiento cívico-militar. A partir de ese episodio, el término *revolución* se insertó en la gramática política nacional, se cristalizó como una insignia del cambio radical de la estructura política vigente capaz de movilizar y de concertar a los partidos de izquierda para formar una coalición electoral (Andrade, 2005: 97).

La campaña del Partido Sociedad Patriótica, dirigido por Gutiérrez, evidenció el clivaje regional que ha marcado históricamente al país. El electorado se dividió en los alineados con Gutiérrez, “aparente” adalid del cambio radical (Sierra y Oriente) y los que respaldaban a Noboa, representante del sector oligárquico que llevaba la batuta de la política neoliberal (Costa). Gutiérrez subió al poder en alianza con Pachakutik y el MPD; coalición que duró tan solo seis meses, consecuencia del “cambio radical” de Gutiérrez hacia la derecha y el *statu quo*. Este cambio inició una etapa de enredadas e inestables alianzas con partidos políticos de derecha y centro derecha, denotando de esta manera, su falta de voluntad y de capacidad para debatir conceptualmente sobre la pertinencia de la institucionalidad; para articular de manera funcional la economía con la política (Echeverría, 2006), la sociedad con el Estado o los “patrones institucionales con los ideológicos” (Ramírez, 2008); para establecer nuevos enlaces con la sociedad neutralizando la presión de grupos sociales dominantes y de la élite política y, de esta manera, conformar un movimiento de amplio apoyo social.

La fragmentación de Pachakutik se debió, en buena parte, a las tensiones entre los distintos órganos directivos del movimiento. La CONAIE, al considerarse la “madre del movimiento político”⁹⁴ se ha sentido con el derecho de comandar el proyecto político. Esta postura, que ha implicado subordinar a las otras facciones, ha provocado conflictos de poder. Para citar un ejemplo, cuando la CONAIE estuvo presidida por Antonio Vargas, él junto a otros dirigentes indígenas, buscaron liderar Pachakutik desde la CONAIE con el objetivo de acrecentar el poder de su círculo. Las otras facciones de la coalición, en especial las articuladas en la CMS, se opusieron a esta conducta, provocando fricción entre las partes. Años más tarde, en 2001, grupos de indígenas se

⁹³ Resoluciones de la Asamblea Extraordinaria de la Conaie (*El Comercio*, 20 de enero de 2000, 2-A). Boletín de Prensa de la Conaie, “Levantamiento de los Pueblos Crece”, 19 de enero de 2000.

⁹⁴ Palabras de Miguel Llucó, ex coordinador de Pachakutik. Esta postura es sostenida, por lo general, por los líderes vinculados al movimiento indígena.

enfrentaron con altos dirigentes de la CMS. Los indígenas los acusaron de querer “dividir al movimiento y de anteponer sus ambiciones personales” (Sánchez, 2008: 216). La confrontación derivó en la ruptura de los indígenas con la CMS y en la subsiguiente salida de este sector de Pachakutik.

Una tensión constante que ha enfrentado el movimiento ha sido la relación entre Pachakutik y la CONAIE. Una relación que se desliza entre autonomía y dependencia o entre independencia y simbiosis. La postura de algunos actores políticos y sociales, no pertenecientes a este movimiento, ha sido que Pachakutik debería mantener independencia respecto al movimiento indígena, e ir más allá de la agenda de este movimiento, para que pueda afirmar una representación nacional. Pero, fenomenológicamente se evidenció que esa autonomía o independencia no era más que retórica. Pues, la suposición de que Pachakutik ha sido el brazo político de la CONAIE se ha propagado dentro del mismo movimiento social, de la opinión pública, y en buena parte de las bases del movimiento. Es más, en casi todas las provincias, no se ha establecido una clara distinción entre estas dos organizaciones (*idem*: 225).

No obstante, el factor que más repercutió en la fragmentación del movimiento indígena fue, como ya se mencionó en el acápite anterior, la relación con Bucaram y Lucio Gutiérrez. Estos actores políticos, por medio de sus partidos y luego de sus gobiernos, provocaron la división del movimiento a través de la utilización de mecanismos de cooptación y del incremento de políticas clientelares evidenciados durante la segunda vuelta electoral de 1996. El Partido Roldosista Ecuatoriano, con el propósito de captar la votación del flamante Pachakutik-Nuevo País, cooptó a un sector de la dirigencia indígena de la Amazonía y a algunos dirigentes sindicales (Barrera, 2001: 221). Pese a que la CONAIE había decidido no apoyar a Bucaram, se alineó con su candidatura, provocando la fractura del movimiento. Ya en el gobierno, el presidente Bucaram los compensó con la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas. Dentro del Legislativo, los dos diputados de Pachakutik, elegidos por provincias amazónicas, se desafiliaron del MUPP-NP para ubicarse como diputados independientes afines al gobierno. A inicios del año 2003, como efecto de la alianza y la participación en el gobierno de Lucio Gutiérrez, el movimiento experimentó un período de enorme conflictividad en su estructura organizativa, lo que determinó su “bancarrotar”.

Las disputas y divisiones intra-partidarias son, como se ha evidenciado, una tradición en Ecuador, pero también lo fueron en Venezuela. Según Tanaka, fueron el resultado de la estructura organizativa de los partidos, en extremo disciplinada y jerárquica (2008: 103). Esta estructura, al no permitir una amplia deliberación y una libre expresión para ventilar las diferencias entre las facciones, se convirtió en un detonante de conflicto y división. El primer gobierno del retorno a la democracia arrancó con conflictos partidarios internos que venían desde antes⁹⁵. Rómulo Betancourt (1959 – 1964) –fundador de AD–, durante sus cinco años de gobierno tuvo que enfrentar la continua fragmentación de su partido.

Los primeros disturbios fueron ocasionados por una facción del partido compuesta por un grupo de jóvenes radicales denominados “Muchachos”, simpatizantes de la izquierda revolucionaria cubana (Coppedge, 1994: 54 - 98). Éstos exigieron al partido una política más revolucionaria que estuviera a tono con la “gran transformación” de América Latina (Ramos Jiménez, 2009: 149). Iniciaron una crítica frontal al gobierno reformista de Betancourt, a su política económica vista como antipopular y conservadora, lo que ocasionó una fricción tan severa, que se vieron forzados en 1960 a desafiliarse del partido para evitar su expulsión (*idem*). La división del partido trajo consigo la fundación del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR, 1960).

Otra confrontación por el control de AD se dio entre el grupo incondicionalmente leal a Betancourt –la “vieja guardia” – y otro grupo de dirigentes medios denominados ARS, liderado por Raúl Ramos Giménez, Jesús Ángel Paz Galárraga y José Manzo González. En 1962, los “arsistas” fueron expulsados del partido, una vez que transgredieron la disciplina partidaria al hacer públicas las discrepancias internas. Fue la segunda división del partido en tan solo dos años. En 1964, este grupo se instituyó como Partido Revolucionario nacionalista (PRN).

En 1968, durante el segundo gobierno post dictadura presidido por el presidente Raúl Leoni (1964 – 1969), también de AD, el partido sufrió su más severa fractura. Derivó del conflicto por la nominación para la candidatura presidencial, entre Gonzalo Barrios y Luis Beltrán Prieto Figueroa, que fragmentó al partido en dos campos. La

⁹⁵ Las facciones en el caso del partido Acción Democrática empezaron a desarrollarse en 1945, cuatro años después de su fundación durante los gobiernos de Rómulo Betancourt (1945 1948) y de Rómulo Gallegos (1948) (Coppedge, 1999: 98).

frustrada candidatura presidencial de Beltrán Prieto impulsó la conformación del Movimiento Electoral del Pueblo (MEP). Este movimiento se alejó de la “política pragmática y estabilizadora de AD” para volcarse hacia la izquierda radical (Ramos Jiménez, 2009: 151). De esta forma, entre 1960 y 1967, el partido Acción Democrática se dividió tres veces; en cada ocasión se separó una buena parte de las posibles generaciones de relevo del partido, que se quedó prácticamente bajo la tutela de la “vieja guardia” (Gómez Calcaño, 2002: 86).

Los altercados internos de AD posibilitaron que Rafael Caldera, candidato por el primer gran partido de oposición COPEI, triunfara electoralmente en 1968. Para las siguientes elecciones (1973), AD, impulsado por su deseo de conquistar nuevamente el poder, volvió a unificarse. Tras una difícil campaña para lograr el consenso, nominó a Carlos Andrés Pérez como candidato presidencial. Esta unidad, y el ciclo del “voto de castigo” al interior del bipartidismo que se inauguró en esta contienda electoral, llevaron a Pérez al poder con un importante apoyo ciudadano (48% de los votos). Sin duda, el descontento con el gobierno de Caldera se tradujo en el triunfo de Pérez (Ramos Jiménez, 2009: 152). Recuentos de los comicios desde 1968 hasta 1983 señalan que los candidatos de la oposición tuvieron las de ganar (Gabaldón, 1992: 91).

Durante el período gubernamental de Pérez (1974 – 1979), AD una vez más se polarizó frente a la siguiente competencia electoral (1978): los que estaban a favor de la administración de Pérez y apoyaban la candidatura de Lusinchi, y los que estaban en contra y respaldaban a Luis Piñerúa Ordaz; disputa que se mantuvo por varios años. Nuevamente, los conflictos de AD despejaron el campo para que Luis Herrera Campíns, de COPEI, acceda al poder en 1979. Con la misma estrategia basada en el criterio de que para alcanzar el poder se requiere de la unidad del partido, AD, en mira a las siguientes contiendas electorales buscó la consolidación del partido y llegó a la presidencia en 1984 bajo el mando de Jaime Lusinchi.

Durante este período gubernamental (1984 – 1989), el partido volvió a ser presa del faccionalismo. Esta vez las confrontaciones se desarrollaron, ante los comicios venideros, entre quienes respaldaban la candidatura de Lepage –favorito de Lusinchi– y los seguidores de Carlos Andrés Pérez. Lusinchi, para evitar la división del partido aceptó retirar a su candidato y dejar el camino despejado a Pérez. Una vez en el gobierno, Pérez generó una grave crisis inter y extra partidaria. Adoptó –por medio de

un equipo de tecnócratas miembros del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) que ocuparon cargos claves del gabinete gubernamental—medidas de ajuste impopulares que provocaron la división entre el gobierno y el partido de gobierno en el legislativo, dando lugar a un alejamiento substancial de “lo que en el pasado había funcionado como una efectiva democracia de partidos” (Ramos Jiménez, 2009: 157; Mc Coy, 1993: 18).

Al adoptar el programa de *shock* para el ajuste de la economía, el gobierno de Pérez se alejó de los acostumbrados canales de consulta, tanto con los dirigentes del partido como con el sector empresarial y con los sindicatos (Coppedge, 2000: 128). En el transcurso de los años 1991 y 1992 se suscitaron quiebras en el sector industrial que acarrearón un gran descontento entre los empresarios. El bipartidismo para entonces se había “apoderado” del Estado, a la vez que se fue desconectando de la población (Ramón Jiménez, 2009: 153). El ejecutivo tenía un total control sobre el poder legislativo y el judicial.

La dirigencia de cada uno de los partidos, conjuntamente con los grupos de relevo generacional, rechazaron esta excesiva manera centralista de tomar decisiones. El “peso institucional del presidente”, al crear tensiones y provocar discusiones dentro de estos partidos, fomentó las disensiones internas que muchas veces dieron lugar a la exclusión de equipos dirigentes (*idem*: 154). Bajo estos términos la capacidad de gestión gubernamental se estancó y se desgastó la coalición bipartidista.

La corrupción administrativa era un hecho fehaciente. El pobre otorgamiento de servicios públicos por parte de un Estado ineficiente, a pesar de contar con grandes recursos económicos, se volvió intolerable. El Estado empezó a ser señalado por los sectores empresariales como “Estado omnipotente”. La fuerte contracción del ingreso de los trabajadores desató un similar sentimiento de agravio. Este entorno, unido a las intensas movilizaciones sociales que se desencadenaron, a los levantamientos militares de 1992 y a la subsiguiente destitución de Pérez en 1993, ahondó y propagó aún más el anti-partidismo y contribuyó al descalabro del sistema político.

En COPEI el faccionalismo irrumpió con fuerza en 1988 cuando su fundador, Rafael Caldera, no fue elegido para participar como candidato presidencial y se distanció de la candidatura de Eduardo Fernández. La decisión de formar un nuevo partido, posibilitada por la reforma de 1989, como plataforma para su candidatura

presidencial de 1993, sumada a su posterior triunfo –que significó la desintegración del pacto elitista adeco-copeyano, y con ella, el declive de la estructura bipartidista– abrieron las oportunidades para que nuevas agrupaciones y nuevas figuras accedieran a la esfera política.

Las políticas del “Gran Viraje” que aplicó Carlos Andrés Pérez y las adoptadas en el gobierno de Rafael Caldera (1994-1999) paralizaron su capacidad para gobernar (Andrade 2005: 77). Las decisiones tomadas por estos presidentes marcaron nuevas divisiones al interior de los partidos. La oposición, tanto al interior como al exterior de los partidos políticos, se manifestó en contra de estos gobernantes. Al igual que en el Ecuador, se crearon fricciones entre el ejecutivo y el legislativo, lo que erosionó el sistema político desde dentro, haciendo más visibles las intransigencias, ineficiencias y deficiencias estatales, así como la corrupción del aparato estatal y los partidos políticos (Andrade, 2005: 77-80).

El faccionalismo en Venezuela también se produjo como consecuencia de la inestabilidad de las alianzas entre los líderes de los diversos grupos partidarios. Coppedge hace un recuento de estas alianzas y rupturas entendidas como “deslealtades personales” producto de las conveniencias coyunturales de los actores: dentro del partido AD, el arista Ramos Jiménez se alió con Betancourt para derrotar al grupo de los “Muchachos”; un año más tarde, el mismo Betancourt separó del partido a la facción de Ramos Jiménez. Gonzalo Barrios y Luis Beltrán Prieto trabajaron juntos para expulsar a los aristas; cinco años más tarde estos dos personajes provocaron la división del partido al enfrentarse por la nominación a la candidatura presidencial. Betancourt se opuso a la nominación de Raúl Leoni en 1963, pero en 1967 se alió con él para oponerse a la candidatura de Prieto. Carlos Andrés Pérez fue el protegido de Betancourt por casi treinta años; poco tiempo después de que Pérez llegara a la presidencia, se produjo una fricción entre los dos, lo que llevó a que Betancourt apoyara la candidatura de Piñerúa contra Pérez. Mientras Pérez ocupaba la presidencia y Lusinchi era candidato para las siguientes elecciones, los dos eran aliados; sin embargo, cuando Lusinchi era presidente y Pérez candidato, se convirtieron en recios oponentes (1994: 118).

En el caso de COPEI, únicamente se retiraron grupos de cristianos relativamente radicalizados (Gómez Calcaño, 2002:86). El empeño de Caldera por mantener el control total del partido sin dar espacio a las nuevas generaciones, provocó, al igual que en AD,

tensiones que derivaron en fracciones internas. Las alianzas y las rupturas internas también fueron evidentes en COPEI. Rafael Caldera, durante su gobierno (1969 – 1974), apoyó la candidatura de su protegido Lorenzo Fernández para la siguiente elección; catorce años más tarde, en 1988, estos dos copeianos se enemistaron produciéndose la resquebrajadura del partido. Durante el gobierno de Herrera Campins, se evidenció también la polarización entre “herreristas”, alineados con el gobierno, y “calderistas”, que controlaban el partido.

Este comportamiento generado por los intereses personales de las élites, provocó una gran inestabilidad que fue minando a los partidos desde adentro: 1) los presidentes perdieron el respaldo de una buena parte de su base partidaria lo que derivó en el estancamiento de su capacidad para gobernar, consecuencia de la división interna de los partidos; esto aconteció en AD en 1962 y en 1967, como resultado de la escisión del ARS y del MEP, respectivamente. 2) La fuerza y la presión que ejercieron las facciones oponentes sobre los ejecutivos y sus partidarios, los dejaron desprovistos de bases sólidas, incluso cuando las confrontaciones inter-partidarias no derivaron en la división del partido, tal fue el caso en 1974 bajo el gobierno de Pérez y en 1984 bajo el de Lusinchi. 3) El faccionalismo enturbió la imagen de los partidos y de los candidatos en épocas electorales. Las consecuencias negativas fueron indiscutibles. Un estudio de correlación entre faccionalismo y rendimiento electoral realizado por Coppedge determinó que los réditos electorales de AD decrecieron luego de sus divisiones y conflictos inter-partidarios⁹⁶ (1999: 56). Este estudio señala que, en promedio, los votos a favor de AD, luego de haberse evidenciado esta situación, declinaron en un 8.6% (*idem*). 4) El faccionalismo redujo la credibilidad y legitimidad de las élites políticas; al inicio de la transición democrática una gran proporción de venezolanos consideraban que los líderes partidarios “representaban algo”; con el tiempo, esa creencia o percepción se fue desvaneciendo hasta llegar al punto de no saber qué o a quién representaban ya que estos actores habían modificado su posición según sus conveniencias coyunturales (Coppedge, 1999: 162).

⁹⁶ Ver cuadro 10

CUADRO 10			
FACCIONALISMO Y RENDIMIENTO ELECTORAL (1959 – 1989)			
GOBIERNO	PERÍODO	FACCIONALISMO Y RESULTADOS	PORCENTAJE DEL CAMBIO EN LA VOTACIÓN DE AD PREVIO A LAS ELECCIONES
AD Betancourt	1959 – 1964	Vieja guardia vs. ARS vs. Muchachos, División con MIR y ARS	-16.8
AD Leoni	1964 – 1969	Barrios vs. Prieto División con MEP	-6.6
COPEI Caldera	1969 – 1974	Consenso en la nominación de Pérez	+18.7
AD Pérez	1974 – 1979	Lusinchi vs. Piñerúa Se evitó la división	-4.3
COPEI Herrera	1979 – 1984	Consenso en la nominación de Lusinchi	+11.4
AD Lusinchi	1984 – 1989	Pérez vs. Lepage Se evitó la división	-6.6

Fuente: Coppedge (1999)

De los detalles expuestos a través de este numeral, se podría concluir que el faccionalismo de las comunidades políticas ecuatorianas y venezolanas, la constante realineación y la deslealtad de las élites políticas fueron factores que, a lo largo de estos procesos democráticos, minaron los sistemas partidarios y sus respectivos sistemas políticos, posibilitando a la vez, el acceso de nuevos actores al poder. Sin embargo, en Ecuador, estas variables no fueron las únicas responsables de la inestabilidad/ apertura de la estructura política. La división de los grupos dominantes, derivada de la lucha por el control de un “estado prebendalista” fue otra determinante que profundizó el deterioro estatal.

La aplicación de las medidas económicas liberales generó un ambiente de presión y de temor entre la clase dominante ecuatoriana. Para un sector empresarial que desde los sesenta y setenta –por vía de transferencias de activos estatales provenientes de ingresos petroleros– se había beneficiado de protecciones, subsidios abiertos, salvaguardias comerciales, créditos preferenciales, control de divisas, endeudamiento interno y externo, y negocios directos y “turbios” con un “Estado privatizado” (Barrera, 2000: 12; Ospina, 2009: 196), las políticas neoliberales se convirtieron en una fuente de tensión. Sus intereses personales y sectoriales se vieron amenazados por la próxima terminación de estos privilegios.

Las disputas entre los grupos económicos dominantes surgieron precisamente del afán de “recomponer las lógicas monopólicas y oligopólicas privadas” tras la captación del control del Estado (Barrera, 2000: 13). Esto es, los conflictos se dieron debido a los intereses de quienes buscaban ser los beneficiarios de las privatizaciones, así como de la reestructuración del sector financiero (Ospina, 2009: 196). Bajo este contexto, no es de admirarse que estos grupos no hayan podido unificarse alrededor de la nueva agenda económica. Pero, sí es de sorprenderse que hayan impulsado un discurso anti-estatal mientras su práctica mostraba lo contrario. No solo el Congreso puso trabas a las reformas legales pro mercado y a las políticas de privatización. Las élites sociales también obstruyeron su plena ejecución, aportando al fracaso relativo del reordenamiento neoliberal.

Rodrigo Paz, presidente del CONAM en la administración de Fabián Alarcón, señaló que la oposición a las privatizaciones vino de intereses creados de políticos, pero también, de empresarios y dirigentes sindicales que vieron disminuir sus prebendas (Diario Hoy, 1 junio 2002). En forma coincidente, Pedro Pinto, vicepresidente (2000 – 2003) durante el gobierno de Gustavo Noboa, consideró que quienes se habían favorecido de los privilegios, del desorden y del estancamiento del Estado, fueron los que mayor resistencia pusieron al plan de modernización (*idem*). Para Pinto era sorprendente que, a estos grupos a los que calificó como “anquilosados en el pasado”, se les hubieran sumado partidos que habían propugnado transformaciones para cambiar los esquemas establecidos (*idem*). Como bien señala Barrera, “No hay traspie en las reformas legales o en procesos de privatización abortados que no tengan detrás encarnadas disputas interburguesas” (2000: 12 – 13).

Dicha conflictividad derivada de las disputas corporativas que provocaron la discontinuidad de las políticas públicas a lo largo de los diversos gobiernos, fue un elemento más que coadyuvó a erosionar la institucionalidad de este país, a más de ahondar la ilegitimidad de su sistema político. Contexto, que a la vez, fue una fuente de oportunidades para los nuevos actores.

En cuanto a Venezuela, el pacto puntofijista que trazó las reglas del juego del bipartidismo, entre ellas, la alternancia electoral entre AD y COPEI, no limitó los conflictos inter-partidarios, pero sí los extra-partidarios. Dado que el pacto se extendió a las principales organizaciones sociales –Fedecámaras y sindicatos– se podría

conjeturar que, de cierta manera, se pudo aplacar el conflicto. Según Nelly Arenas, la redistribución de la renta petrolera fue además, un elemento fundamental en la neutralización del conflicto inter-élites venezolano⁹⁷ (2010).

Descenso del actor social dominante: el movimiento indígena

En Ecuador se dio un fenómeno que no aconteció en Venezuela: el apareamiento de una “novísima” micro-fase estructural de oportunidades en 2005-2006. Una determinante más que posibilitó el recambio de la centralidad de las élites fue el repliegue de un actor social, el movimiento indígena. Ante este hecho emergieron nuevos actores, entre ellos, el Movimiento Alianza País fue el que mejor logró posicionarse y visibilizarse dentro de la esfera pública. Como resultado, el protagonismo político indio se “trasladó” a este nuevo actor.

El debilitamiento del MIE devino, entre otros factores, de los severos conflictos que tuvo que afrontar tanto a su interior como con actores políticos y sociales externos a su organización. No obstante, el ingreso del sector indígena al campo estatal, encauzado por decisiones gubernamentales bajo cálculos estratégicos, fue el móvil que más desgastó al MIE. Por un lado, le provocó grandes transformaciones en su estructura organizacional y severos impactos en las relaciones internas, ya que creó un ambiente de confrontación y hostilidad entre sus miembros. Por otro, los dispositivos de cooptación y control político utilizados por el Estado, aceleraron su fraccionamiento.

El gobierno de Bucaram fue el que, por primera vez, produjo la ruptura del movimiento indígena mediante la neutralización de varios de sus dirigentes y la cooptación de sus organizaciones de base (Barrera, 2001: 221 – 246). A partir de ese momento, los diversos gobiernos que transitaron por el poder adoptaron estos mecanismos como estrategia para relacionarse con los indígenas (Ramírez, 2009: 77). Pero fue el gobierno de Lucio Gutiérrez el que provocó la más grave crisis del movimiento a través de estas tácticas de neutralización, control y cooptación mediante asignaciones de cargos estatales y presiones clientelares y paternalistas⁹⁸. Las relaciones

⁹⁷ Entrevista realizada el 9 de julio de 2010.

⁹⁸ Con el afán de neutralizar al MIE, el gobierno de Gutiérrez asignó cargos a varios dirigentes medios de la CONAIE en algunas instancias gubernamentales de interés para los indígenas.

entre los diversos miembros de la organización quedaron severamente fracturadas. Se acentuaron las divisiones internas –entre indígenas y mestizos⁹⁹, entre organizaciones serranas y amazónicas–; se agudizaron las tensiones entre la CONAIE y Pachakutik, derivadas de su originaria “institucionalización difusa”¹⁰⁰; y se desvaneció el capital político del movimiento indígena frente a las otras organizaciones sociales de carácter popular (Zamosc, 2005: 221).

Al ingresar en la arena política institucional, los dirigentes indígenas se burocrataron, se alejaron de sus bases sociales, perdieron sus facultades organizativas, y su comportamiento, antaño beligerante, se fue “moderando”. Un hecho que sobresalió fue su insolvencia o poca capacidad para responder a las nuevas tareas y desafíos políticos que se les presentaron. Pues, el crecimiento de su poder político dentro del Estado y el aumento vertiginoso de obligaciones de índole nacional, agravado por la carencia de una estructura técnica, administrativa y dirigencial en la que pudiera apoyarse, pronto limitó su desempeño (Ospina, 2009: 202).

Siete meses de experiencia gubernamental fueron suficientes para intensificar de manera contundente la ya manifestada fragmentación del MIE. Su incursión y manera de proceder al interior del poder estatal alteró la opinión pública en forma desfavorable. El movimiento indígena se convirtió en otro actor que se sumaba al canon político ecuatoriano. Un ejemplar más que había adoptado y se había adaptado a las tan conocidas prácticas clientelares, patrimoniales, corporativas y paternalistas, cimentadas en la política del país. El MIE se había “contagiado” de la política tradicional, se había “estatizado”.

El desprestigio que cubría al sistema político y a los partidos se extendió, entonces, al movimiento indígena. A esta situación desventajosa, se sumó otro agravante: el no haber alcanzado hasta ese momento la suficiente presencia y fuerza electoral en la costa

⁹⁹ La divergencia entre las tesis que impulsaba cada sector del movimiento indígena – “movimientistas” e “indigenistas” o “eticistas” y “pluralistas” –, cobró relevancia con la crisis de la organización y acentuó los conflictos entre dirigentes indígenas y mestizos (Ramírez, 2009: 88 - 91).

¹⁰⁰ Según Ramírez, entre la CONAIE y Pachakutik nunca ha existido una diferenciación clara o definida, ya que han carecido de un mecanismo de mediación política. La intromisión del movimiento social en el fuero del movimiento político provocó, por un lado, que la estructura política, a pesar de sus esfuerzos, no hubiera adquirido autonomía. Por otro, que se configurase una relación ambigua y tensa entre las partes, y finalmente, que la CONAIE, al igual que otras organizaciones sociales, hubiese creado vinculaciones corporativas-directas con el Estado (2009: 75 - 87).

y en los sectores urbanos. Ese escenario permitió que varios analistas consideraran que el tiempo del movimiento indígena como agente democratizador del Estado y eje vertebral del círculo progresista ecuatoriano hubiese perdido su centralidad, esto es, que su ciclo de protagonismo político hubiese quedado atrás.

Las manifestaciones populares de abril de 2005 que provocaron la caída de Gutiérrez, junto con el declive y la retirada del MIE, abrieron un contexto de oportunidad para el surgimiento de nuevas fuerzas sociales, nuevos liderazgos y nuevos actores políticos, todos ellos vinculados al sector urbano con orientación progresista. La presencia de la ciudadanía en las calles por fuera de toda tutela partidaria, y por primera vez, bajo ningún liderazgo, permitió entrever la manifiesta postura ciudadana: su radical anti-partidismo, el rechazo a cualquier principio de representación política o social, el intenso deseo de que se renovaran las élites dirigentes y se reorientara el orden político hacia una proyección “ciudadana” purificada y deslindada de toda práctica política particularista y “corrupta”. Una postura que ya no apelaba a la organización, como señala Ospina, sino al individuo responsable con visión de largo plazo, universalista, que actúa en la política (2009: 203).

Pero también, lo que demandaba la ciudadanía de manera concreta a través de las manifestaciones, era que se efectuase una reforma política, que se instaurase la despartidización de las principales instituciones del Estado por medio de una consulta popular y que se convocase a una Asamblea Constituyente (Ramírez, 2008: 174). Disposiciones que el gobierno del nuevo presidente, Alfredo Palacio, no materializó, con lo que abrió oportunidades para que “agendas del cambio político radical” pudiesen apuntalarse en las votaciones generales de 2006 (*idem*).

Un grupo de “antiguos militantes de la izquierda radical, intelectuales, profesores universitarios y dirigentes de ONG, todos, de tendencia progresista y, muchos, cercanos a organizaciones ecologistas; y diversos ciudadanos que apenas [iniciaban] su carrera política en asociaciones civiles de diversa índole y tendencia ideológica” (*idem*: 176) configuraron una plataforma electoral –el movimiento Alianza País– para participar en las mencionadas elecciones, a la que se unió el Partido Socialista.

Rafael Correa, quien fue nominado candidato presidencial con el respaldo de su organización, supo leer la coyuntura y “sintonizar” con las demandas que prefiguraban en el ideario y anhelo ciudadano. El campo discursivo “pos-neoliberal” en que se apoyó,

recogido en gran parte del MIE (*idem*: 175) como estrategia política para acceder al poder, tuvo los resultados esperados. El acentuado enfoque anti-partidario de la campaña electoral, la retórica nacionalista utilizada, el ofrecimiento de impulsar una asamblea constituyente –como recurso para lograr la reforma política, la despartidización de las principales instancias estatales del país y la eliminación de la agenda neoliberal– unidos a su marcado carisma y efectivas tácticas mediáticas, crearon las oportunidades necesarias para que este *outsider* de tendencia izquierdista se catapultara y accediera al poder. Se había efectuado, de esta manera, un recambio de la clase dirigente, y con éste, un cambio político.

Un cambio que fue posible no solo gracias a la apertura del sistema político tras la crisis de sus actores, sino que también derivó del desgaste de un actor social, el movimiento indígena. Frente al declive de los partidos políticos, se puso la esperanza en otro actor: los movimientos sociales. Ante el desencanto de estas formas de organización, de los partidos políticos y de los movimientos, se puso, entonces, la confianza en un nuevo actor: los “ciudadanos”. Habrá que ver si este actor podrá mantener su importancia y vigencia o si, por el contrario, sucumbirá como los anteriores, ante el deterioro que parece generar el ingreso al sistema político.

CONCLUSIONES

A través de esta investigación se procuró entender la dinámica de los cambios políticos en Ecuador y en Venezuela, los procesos de “descomposición y reestructuración” de sus mapas políticos, como señalaría Morlino (1985). Se intentó comprender cómo se efectuó el recambio de las “coaliciones dominantes” en estos dos países, es decir, cómo, por un lado, entraron en crisis “viejos” actores políticos –especialmente los partidos–, y por el otro, emergieron nuevos actores. Pero, sobre todo y finalmente, se pretendió dilucidar las razones que hicieron posible que Rafael Correa con Alianza País y Hugo Chávez con el Movimiento V República, irrumpieran en la arena política y accedieran al poder.

Con la finalidad de determinar las condiciones que permitieron se llevara a cabo este juego de descenso/ascenso –elemento transversal de este trabajo– se hizo una revisión de los procesos históricos de los dos países a la luz de sus contextos políticos y sus configuraciones políticas institucionales. Para, posteriormente, examinar variables relacionadas a la estructura de oportunidades políticas. El análisis de los contextos políticos y los ordenamientos institucionales, tuvo como objetivo develar los factores que incidieron en el “descenso” de los actores involucrados en estos ámbitos. Para lograrlo, se consideró necesario visualizar las debilidades, las deficiencias, las disfuncionalidades y los vacíos estructurales al interior de los sistemas políticos, así como examinar el quehacer de las élites y de los grupos dominantes, esto es, de los comúnmente identificados como “los de arriba”.

El propósito del estudio de la estructura de oportunidades políticas fue mirar el otro lado: el “ascenso”. Cómo actores emergentes de la sociedad –“los de abajo”– aprovecharon las oportunidades que generó el deterioro de los órdenes políticos ecuatorianos y venezolanos. Pero, a más de eso, lo que se buscaba –a través de la EOP– era poner al descubierto las capacidades que desarrollaron las nuevas agrupaciones de la sociedad civil y los nuevos liderazgos –en especial, el movimiento indígena– para *crear* oportunidades que les permitiera participar e ingresar al campo político.

En definitiva, lo que se pretendió mediante este estudio, fue visibilizar los vaivenes del descenso/ascenso que estuvieron por detrás de los cambios políticos, a través del análisis del móvil arriba/abajo. En otras palabras, mediante el estudio de las dinámicas que se establecieron entre las sociedades civiles y sus respectivos Estados. Dinámicas

que, a propósito, se han caracterizado por sus permanentes correlaciones de fuerzas, sus encuentros y desencuentros, sus frustraciones y esperanzas.

A nivel empírico, las coyunturas críticas que se presentaron en estos países desentrañaron la tensión “binaria” que se describió en los párrafos anteriores. Pues, la condensación y la conjugación de una serie de factores que configuraron los escenarios propicios que abrieron los campos a los relevos de los actores políticos atañen, por un lado, al desgaste, al agotamiento y al desencanto –resultado de la pérdida de credibilidad y legitimidad en las instituciones y en los actores políticos–; y por otro lado, a los factores que conciernen a la ilusión del cambio, proyectado en líderes emergentes y en nuevas organizaciones ciudadanas.

La frustración y el desencanto han sido elementos que han acompañado a Ecuador y a Venezuela, ya que estos países han transitado por períodos históricos conflictivos. Al dejar de lado la mitificación erigida en torno al supuesto carácter excepcional de la democracia venezolana durante el período posterior a su instauración en 1958, se pudo observar que los conflictos políticos y sociales estuvieron presentes en los dos países desde el inicio del establecimiento del orden democrático, agravándose con cada período gubernamental. La incapacidad y la poca voluntad de las élites para dar solución a los problemas imperantes, fueron causas substanciales que provocaron la creciente polarización social, económica, política, ideológica, e inclusive territorial.

Las diferencias de clases, las desmedidas inequidades sociales, así como el incremento de la pobreza y del desempleo, han constituido graves problemas estructurales en Ecuador y en Venezuela, y no han sido combatidos de manera eficiente y eficaz por las diversas administraciones. La fragmentación social –derivada de estos factores, pero también, de los distintos posicionamientos respecto a la democracia–, y la fragmentación política –resultado de la incapacidad de los sistemas para enfrentar las crisis socio-económicas y elaborar políticas institucionales consolidadas– han sido también obstáculos que han desencajado los engranajes institucionales-estatales, y con ellos, sus democracias.

Venezuela inició su transición democrática administrando la riqueza de los sesenta proveniente de la renta petrolera. Ecuador, por el contrario, emprendió su nueva etapa constitucional administrando la crisis económica de los ochenta. Este aspecto explica en gran medida las diferencias de sus procesos políticos. No obstante, los mismos ochenta

se convirtieron en el punto de convergencia de los desencantos de los dos países. Durante esta etapa se develaron de manera categórica las falencias políticas de sus principales actores, en especial, la ineficiencia de los partidos, además de la corrupción de los aparatos estatales.

Las desilusiones tuvieron que ver, asimismo, con la implementación de las políticas macroeconómicas de orientación neoliberal. Aunque la aplicación de estas medidas fue inconclusa, intentos interrumpidos, su imposición se convirtió en la chispa que encendieron las crisis políticas generalizadas. Su implementación, al desvirtuar la filosofía de los regímenes democráticos afirmados en el cumplimiento de los derechos ciudadanos, provocó la indignación de la gran mayoría de estas poblaciones. Los grupos vulnerables, con más énfasis en Venezuela, frente a la retirada de los Estados –de sus políticas de protección, de sus roles de proveedores de servicios públicos y redistribuidores de beneficios sociales– se volcaron a las calles para interpelar al poder y hacer manifiesto su repudio hacia el sistema. El Caracazo de 1989 en Venezuela y las movilizaciones indígenas de 1990 en Ecuador, fueron la expresión del cansancio contra los sacrificios impuestos provenientes de las reformas impulsadas por los gobiernos y las entidades multilaterales.

No es de extrañar que el discurso anti-neoliberal se haya afianzado como símbolo de lucha en las emergentes organizaciones sociales y políticas, como tampoco sorprende que el sentimiento anti-partidario se haya esparcido dentro de las respectivas sociedades civiles convirtiéndose en la insignia de la política de la calle. La frustración ciudadana que derivó en estallido también es comprensible. Fue una manifestación lógica contra las élites políticas, y en particular, contra los partidos, por su falta de representación y de respuesta a las demandas sociales, por no haber internalizado cuál debiese ser su prioridad constitutiva referente a su encargo público, esto es, el buscar el bienestar general, no personal ni gremial. Debido a esta particularidad, la clase dominante no ha podido configurar un ámbito apropiado que permitiera expandir una efectiva igualdad de oportunidades a todos los miembros de sus comunidades, para que de este modo, se fomente un desarrollo que promueva la equidad, combata la pobreza y se oriente hacia el respeto a la dignidad humana.

Las coyunturas críticas permitieron vislumbrar el agotamiento de los sistemas partidarios. El desgaste paulatino que corroyó a los partidos desde adentro, hasta llegar

a su total declive y perfilar su crisis de legitimidad, fue consecuencia de varias dimensiones entre las que se pueden mencionar las siguientes: los permanentes conflictos internos, el faccionalismo, las deslealtades inter-partidarias, las pugnas políticas, el bloqueo entre ejecutivo y legislativo –que ha impedido una efectiva gobernabilidad–, las actitudes negativas hacia la cooperación democrática, el constante cambio de alineaciones entre las élites políticas y los intereses personales de los dirigentes.

A estos principios que produjeron el desgaste del sistema partidario, se suma el personalismo extremo de la política. Ecuador ha estado marcado por un alto grado de personalización y una escasa incidencia de los partidos¹⁰¹. El caso de Venezuela fue diferente hasta la década de los ochenta, momento en que emprendió su transición sociopolítica. A partir de esta coyuntura se inició un cambio de direccionalidad en las actitudes políticas de los venezolanos, esto es, desde una profunda y marcada identificación con los partidos hacia una actitud que priorizaba el personalismo¹⁰².

Otra variable que repercutió en el desmoronamiento de los partidos ha sido el colapso de los referentes políticos nacionales y la carencia de nuevos líderes al interior de sus filas, demostrando la poca capacidad que estos actores han tenido para reclutar y formar nuevos dirigentes. Los grandes partidos, Acción Democrática, COPEI y el Partido Comunista Venezolano mostraron, al igual que los partidos ecuatorianos, ser incapaces de renovar su liderazgo, de formar generaciones de relevo que pudieran mantener en vigencia una dinámica acorde con la realidad.

Este progresivo deterioro se incrementó a lo largo de los períodos democráticos hasta llegar a la aparente desaparición del sistema partidario. Al mismo tiempo, se proyectó hacia las sociedades civiles, dando lugar a un marcado rechazo. El total menoscabo de la legitimidad partidaria y la descomposición institucional –que generaron un ámbito de carencias dentro de la esfera política– al igual que el radical sentimiento anti-partidario, adquirieron gran notoriedad y mayor visibilidad en los levantamientos cívicos y cívico-militares y en las protestas populares, abriendo espacios

¹⁰¹ Véase Sánchez, 2008; Pachano, 2007; Andrade, 2005.

¹⁰² Véase Gómez Calcaño, 2002; Kornblith, 2004;

para que actores emergentes pudieran participar, e inclusive, acceder a la comunidad política.

Al tiempo que se incrementó la frustración e impugnación hacia toda mediación política e institucional, se hizo manifiesto el profundo anhelo ciudadano de cambio. Rafael Correa y Hugo Chávez, los dos *outsiders* con enorme carisma, personalidad e intensa vitalidad, capaces de generar gran empatía con los pobladores, lograron sintonizarse con este anhelo. El acierto para captar, entender y recoger las demandas y deseos sociales, al conjugarse con contextos que patentizaban el repliegue y la decadencia de las instancias representativas –incluido el movimiento indígena en el caso ecuatoriano– creó el ámbito propicio para que, finalmente, estas dos fuerzas políticas pudieran posicionarse en la esfera pública e impulsar el acceso al poder de sus líderes, trazando, de esta manera, un nuevo cambio político en sus respectivos países.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta, Alberto (1991). “Democracia versus políticas de ajuste”. En *Ecuador: la democracia esquivada*, Amparo Menéndez-Carrión, et al.(Comp.). Quito: ILDIS.
- Acosta, Alberto, Susana López y David Villamar (2004). “Ecuador frente a una Estampida migratoria – Oportunidades y amenazas económicas”. En *Migraciones – Un juego con cartas marcadas*, F. Hidalgo. Quito: Ed., Abya-Yala y Plan Migración, Comunicación y Desarrollo.
- Alcántara Sáenz, Manuel (2004). *Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- , (2004b). “Gobernabilidad en América Latina y la aparición de nuevos Actores”. En *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*, Salvador Martí Puig y Josep M. Sanahuja (Editores). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Alcántara Sáenz, Manuel y Flavia Freidenberg (2001). *Partidos políticos de América Latina. Países andinos*. Salamanca: Ediciones Univaersidad de Salamanca.
- Álvarez, Ángel. E.(2003). “De la hegemonía partidista a la democracia sin partidos”. En *La Democracia Venezolana en dos tiempos: 1972-2002*. Caracas: Revista Politeia. UCV-IEP.
- Andrade, Pablo (2005). “¿Populismos renovados? Ecuador y Venezuela en perspectiva comparada”. En *Constitucionalismo autoritario*. Quito: Corporación Editora Nacional. Universidad Andina Simón Bolívar.
- , (2009). *Democracia y cambio político en el Ecuador. Liberalismo, política de la Cultura y reforma institucional*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Corporación Editora Nacional.
- Anuario Iberoamericano (2004). Madrid: Ediciones Pirámide. Agencia Efe.
- Araujo, Caridad (1998). *Gobernabilidad durante la crisis y políticas de ajuste*. Quito: CORDES-KAS.
- Banco Central del Ecuador (2002). *Setenta y cinco años de información estadística 1927-2002*. Quito: BCE.
- , (1990). “Cartas de Intención Suscritas por el Ecuador”. Quito: BCE.

- , (2006). “Cuentas Nacionales Anuales No. 21. Análisis de Resultados”.
 Disponible en dirección electrónica:
<http://www.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/Anuales/Dolares/ancu21.pdf>
- , (2006). Memoria Anual 2006. Situación Macroeconómica Real. Quito: BCE.
- Barrera, Augusto (2000). “Ecuador o cuando la crisis se hace cotidiana – Reflexiones sobre los episodios del 21 y 22 de enero de 2000”, *Osal*, junio 2000.
- , (2001). *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena Ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: Centro de investigaciones Ciudad. Ediciones Abya Yala.
- Bretón, Víctor (2001). *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*. Quito: FLACSO-Sede Ecuador, Universitat de Lleida.
- Burbano de Lara, Felipe. 2005. “Coaliciones fantasmas, esencialismos políticos y Corrupción”, *Íconos*. Revista de Ciencias Sociales. Num. 21:105 – 11. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador: enero 2005.
- Burbano de Lara, Felipe y Michel Rowland García (1998). *Pugna de Poderes. Presidencialismo y Partidos en el Ecuador. 1979 – 1997*. Documento de Trabajo No. 7. Quito: CORDES.
- Bustamante, Fernando (1988). *Los militares y la creación de un nuevo orden democrático en Perú y Ecuador*. Santiago de Chile: documento de trabajo, FLACSO.
- , (1989). *Una revisión histórica comparativa del temprano desarrollo institucional de las Fuerzas Armadas de Ecuador y Colombia*. Santiago de Chile: documento de trabajo, FLACSO.
- , (2001). “Economía política y economía moral: reflexiones en torno a un levantamiento”. En *Ecuador Debate*. Quito.
- Cadena, Lenín, Susana López, Hugo Jácome, Juan Ponce, Alberto Acosta y Fander Falconí (2005). *Análisis de Coyuntura Económica. Una lectura de los principales componentes de la economía ecuatoriana durante el año 2005*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador e ILDIS – Friedrich Ebert Stiftung.

- Cavarozzi, Marcelo y Esperanza Carullo (2002). “Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal”. En *El Asedio a la política*. Buenos Aires: Homo Sapiens Ediciones. Konrad Adenauer Stieftung, Politeia.
- Cavarozzi, Marcelo (2001). “Partidos políticos, desestatización y reforma estructural: ¿el retorno de la política en América Latina?”. En *Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe*, Fernando Carrillo Flórez (Editor) Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- CEPAL (1998). Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2000, Naciones Unidas, Santiago.
- , (2001). Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2000, Naciones Unidas, Santiago.
- CEPAL (2010). Cepalstat. Bases de datos y publicaciones estadísticas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, febrero/marzo 2010. Disponible en <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>
- Conaghan, Catherine (1998). *Restructuring Domination. Industrialists and the State in Ecuador*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Conaghan, Catherine, James Malloy y Luis Abugattas (1990). “Business and the ‘Boys’: The Politics of Neoliberalism in the Central Andes”. En *Latin American Research Review*, Vol. 25, número 2: 3-30.
- Constitución Política de la República del Ecuador (1978)
- Constitución Política de la República del Ecuador (1998)
- Constitución de la República de Venezuela (1961)
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999)
- Coppedge, Michael (1994). *Strong Parties and Lame Ducks. Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford: Stanford University Press.
- , (2000). “Venezuelan Parties and the Representation of Elite Interests”. En *Parties, the Right, and Democracy in Latin America*, Kevin J. Middlebrook, *Conservative*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- Cordiplan (1984). *VII Plan de la Nación 1984 – 1988, Lineamientos Generales*. Caracas: Publicación oficial.

- Crisp, Brian F.(2008). “La naturaleza de la representación en las legislaturas andinas y los intentos de reingeniería institucional”. En *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- De la Torre, Carlos (2008). “Protesta y democracia en Ecuador: la caída de Lucio Gutiérrez. En *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*, Margarita López Maya, Nicolás Iñigo Carrera y Pilar Calveiro (Editores). Buenos Aires: CLACSO.
- Diario Hoy (2002). “Modernización: diez años de frustraciones y pocos resultados. Los planes han abortado a última hora”. Quito, junio 1.
- Duarte Villa, Rafael (2005). “Los países andinos: Tensiones entre realidades domésticas y exigencias externas”. En *América Latina a comienzos del Siglo XXI*. Santa Fé: Homo Sapiens.
- Eckstein, Susan (1989). “Introduction”. En *Power and popular Protest. Latin America social movements*, Eckstein, Susan (Ed.). Londres: University of California Press.
- Echeverría, Julio (1999). *La democracia bloqueada. Teoría y crisis del sistema político ecuatoriano*. Quito: Letras.
- Echeverría, Julio (2005). “Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador”. En *La Tendencia. Reforma política*. Revista de análisis político N| 3, julio 3.
- , (2006). *El desafío Constitucional. Crisis institucional y proceso Político en el Ecuador*. Quito: Abya, Yala. Friedrich Ebert Stiftung.
- El Comercio (2009). “30 años de democracia. 1979/2009 la democracia bajo el Escrutinio informativo”. Quito: Edición especial. Sábado, agosto 8.
- Ellner, Steve y Daniel Hellinger (2003). *Venezuelan Politics in the Chávez Era. Class, Polarization, and Conflict*. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- Falconí Ramos, Fidel (1991). *Fuerzas Armadas y movimiento indígena: la visión de las Fuerzas Armadas sobre el problema indígena en el Ecuador*. Quito: FLACSO-Sede Ecuador.
- Falconí, Fander y Julio Oleas (2004) “Antología de la economía ecuatoriana 1992-2003”. En *Economía ecuatoriana. Ciencias Sociales Antología*. Quito: Flacso-Ecuador.
- FMI. Estadísticas Financieras Internacionales. Anuarios, varios años.

- Gabaldón, A (1992). “Sociedad, Estado y partidos en la Venezuela de hoy”. En *brasileña*, Vol.II: 61 – 97. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gamson, William A. y David S. Meyer (1996). “Framing Political Opportunity”. En *Comparative Perspectives on Social Movements*, Doug McAdam, John D. Mc Carthy y Mayer Zald (Ed.). Cambridge University Press.
- García-Guadilla y María Pilar (2005). “The Democratization of Democracy and Social Organization of the Opposition. Theoretical Certainties, Myths, and Praxis”. En *Latin American Perspectives*, Issue 141, Vol. 32, No. 2.
- Goodwin, Jeff, James M. Jasper y Jaswinder Khattri (1999). *Caught in a Winding, Snaling Vine: The Structural Bias of Political Process Theory*. Sociological Forum, Vol. 14, N° 1 (Mar.), Published by: Springer Stable.
- Gómez Calcaño, Luis (2002). “Liderazgo político en transición: el caso de Venezuela”. En *Dadme un balcón y el país es mío. Liderazgo político en América Latina*
- Wilhelm Hofmeister (Comp.). Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer.
- Habermas, Jürgen (2001). “Sobre el papel de la sociedad civil y la opinión pública”. En *Facticidad y Validez*. Madrid: Trotta.
- Herrera Araúz, Francisco (2001). *Los golpes del poder al aire. El 21 de enero a través De la radio*. Quito: Abya Yala.
- Hirschmann, Albert (1991). *The Rhetoric of Reaction*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hochstetler, Katheryn (2008). “Repensando el presidencialismo. Desafíos y caídas presidenciales en el cono sur”. *América Latina Hoy*, Vol. 49: 51 – 72. Ediciones Universidad de Salamanca.
- Huntington, Samuel P. (1996). *El orden político en las sociedades en cambio*. BuenosAires: Paidós.
- Hurtado, Osvaldo (1980). *El poder político en el Ecuador*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- , (1990). *Política democrática: los últimos veinte y cinco años*. Quito: Fundación
- , (2006). *Los costos del populismo*. Quito: CORDES. Ecuatoriana de Estudios Sociales y Corporación Editora Nacional.

- Ibarra, Pedro (2005). *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Ibarra, Pedro, Ricard Goma y Salvador Martí (2002). “Los nuevos movimientos sociales. El Estado de la cuestión”. En *Creadores de la democracia radical*, P.Ibarra, R. Gomá y S. Martí (Eds.): 23-56. Barcelona: Icaria.
- IESA (1999). Indicadores económicos y sociales. Venezuela. Disponible en <http://www.iesa.edu.ve/scripts/macroeconomia> y <http://www.iesa.edu.ve/macroeconomia/soc>
- , (2000). Indicadores económicos y sociales. Venezuela.
- , (2008). Indicadores económicos y sociales. Venezuela.
- INEC (2010). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador. Disponible en www.inec.gov.ec/
- Jané, Elizabeth y Siegfried Hagel (2002). *El derecho a exigir nuestros Derechos. Introducción: Venezuela o la Desgracia de tener Petróleo*. Barcelona: Icaria
- Jenkins, J.Craig (1994). *La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales*. Zona abierta 69.
- Kornblith, Miriam (2004). “Situación y perspectivas de los partidos políticos en la Región Andina: caso Venezuela”. En *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Seminario regional: Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina. Ágora democrática.
- Lalander, Richard (2000). “La teoría de la oportunidad política” .En *Léxico de la Política*, Laura Baca Olamendi. Flacso México.
- Larrea, Carlos (2000). “Pobreza y exclusión social en el Ecuador”. En *Democracia, Pobreza y exclusión social en el Ecuador*. Quito: V&O Gráficas.
- Latinobarómetro. www.latinobarometro.org
- Levine, Daniel y B. Crisp (1998). “Democratizing the democracy? Crisis and reform in Venezuela”. En *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, 30:2.
- Levine, Daniel y Catalina Romero (2008). “Movimientos ciudadanos urbanos y Desempoderamiento en Perú y en Venezuela”. En *La crisis de la representación democrática en los países andinos*, Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (Editores). . Colombia: Grupo Editorial Norma.

- López Maya, Margarita y Luis E. Lander (2001). “Ajustes, costos sociales y la agenda de los pobres en Venezuela: 1984 – 1998”. En *El ajuste estructural en América Latina*”, Emir Sader (Compilador): . Buenos Aires: CLACSO.
- , (2008). “Democracia participativa en Venezuela: Concepción y realizaciones”. En *¿Representación o participación?*, Julie Massal (Compiladora). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- , (2008 b). “Venezuela: protesta popular y lucha hegemónica reciente”. En *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*, Margarita López Maya, Nicolás Iñigo Carrera y Pilar Calveiro (Editores). Buenos Aires: CLACSO.
- López Maya, Margarita (1999). “La protesta popular venezolana entre 1989 y 1993 (en el umbral del neoliberalismo)” En *Lucha popular, democracia, neoliberalismo: protesta popular en América Latina en los años de ajuste*. Caracas: Editora NUEVA SOCIEDAD.
- , (2001). “Hugo Chávez Frías, su movimiento y presidencia”. Ponencia presentada en XXIII Congreso de ALAS, 29 de octubre a 2 de noviembre, Antigua, Guatemala.
- , (2002). “La protesta de los 90”. En *Protesta y cultura en Venezuela: los marcos de Acción colectiva en 1999*. Buenos Aires: CLACSO.
- , (2008). “Innovaciones participativas y poder popular en Venezuela”. En *Temas actuales y tendencias en la ciencia política*, Simón Pachano (Compilador). Quito: Flacso Ecuador.
- McCoy Jennifer (1993). “Venezuela: ¿crisis de confianza?”. En *Venezuela: la Democracia bajo presión*, Andrés Serbin, Andrés Stambouli, Jennifer McCoy y William Smith (Editores). Caracas: Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP). Editorial Nueva Sociedad.
- Mainwaring, Scott. 2008: “Deficiencias estatales, competencia entre partidos y Confianza en la representación democrática en la región Andina”, en *La crisis de la representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

- Mainwaring Scott y Mariano Torcal (2005). “La institucionalización de los sistemas de Partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora”. *América Latina Hoy*, núm. 4:141-173.
- Massal, Julie (2008). “Ciudadanía étnica, derechos colectivos y descentralización en Ecuador: ¿herramientas de reconstrucción del Estado-Nación?”. En *¿Representación o participación? Los retos y desencantos andinos en el siglo XXI*, Julie Massal (Compiladora). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia e Instituto Francés de Estudios Andinos.
- McAdam, Doug (1999). “Orígenes terminológicos, problemas actuales, futuras líneas de Investigación”. En *Movimientos sociales: Perspectivas comparadas*, McAdam, Doug, John D. Mc Carthy y Mayer Zald. Ediciones Istmo S.A.
- McAdam, Doug, John D. Mc Carthy y Mayer Zald (1999). “Movimientos sociales: Perspectivas comparadas”. Ediciones Istmo S.A.
- Meyer, David y Debra C. Minkoff (2004). “Conceptualizing Political Opportunity”. *Social Forces*, Vol. 82, N° 4, Jun. University of North Carolina Press.
- Mejía, Andrés (2002). *Gobernabilidad Democrática. Sistema Electoral, Partidos Políticos y Pugna de Poderes en Ecuador (1978 – 1998)*. Quito: Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- , 2003. “Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación”, en Felipe Burbano de Lara (compilador), *Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- , 2009. *Informal Coalitions and Policymaking in Latin America. Ecuador in Comparative Perspective*. New York: Taylor & Francis.
- Merton, Robert. 1995. *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica, tercera edición.
- Meyer, David y Debra C. Minkoff. 2004. *Conceptualizing Political Opportunity*. *Social Forces*, Vol. 82, N° 4. (Jun.). Published by: University of North Carolina Press.
- Molina, José E. 2001. “Venezuela”, en *Partidos políticos de América Latina, Países andinos*. Salamanca: Ediciones Universidad. Alcántara, Manuel y Freidenberg, Flavia (Eds).
- Montúfar, César (2000). *La reconstrucción neoliberal: Febres Cordero o la Estatización del neoliberalismo en el Ecuador 1984 – 1988*. Quito: Abya-Yala

- , (2008). “Representación y participación ciudadana en el Ecuador: tensiones y complementariedades”. En *¿Representación o participación? Los retos y desencantos andinos en el sigloXXI* Julie Massal (Compiladora). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia e Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Morlino, Leonardo (1980). *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- O’Donnell, Guillermo (1997). “Democracia delegativa”. En *Contrapuntos*. Buenos Aires: Paidós.
- Ospina, Pablo (2009). “Historia de un desencuentro: Rafael Correa y los movimientos Sociales en el Ecuador (2007 – 2008)”. En *Repensar la política desde América Latina- Cultura, Estado y movimientos sociales*, Rafael Hoetmer (Coordinador). Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales.
- ONAPRE (2010). Oficina Nacional de Presupuesto. Ministerio del Poder Popular de Planificación y Finanzas. Disponible en www.onapre.gov.ve/
- Pachano, Simón (1998). *La representación caótica. (Análisis del sistema electoral ecuatoriano)*. Quito: Flacso Ecuador.
- , (2002). “Partidos políticos y clientelismo en Ecuador”. En *Dadme un balcón y el país es mío. Liderazgo político en América Latina*, Wilhelm Hofmeister (Compilador). Río de Janeiro: Fundación Kornrad Adenauer.
- , (2004). “Partidos y Representación en la Región Andina”. En *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Seminario regional: Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina. Ágora democrática, mayo 25 y 26.
- , (2007). *La trama de Penélope. Procesos políticos e instituciones en el Ecuador*. FLACSO, Sede Ecuador – International IDEA – Ágora Democrática – NIMD. Quito: Atrio.
- , (2007b). “El sistema de partidos en Ecuador: ¿Cambio o colapso? En *Elecciones presidenciales y giro político en América Latina*. Isidoro Cheresky (Compilador). Buenos Aires: Manantial.
- , (2008) “Democracia directa en Ecuador”. En *Temas actuales y Tendencias en la ciencia política*. Quito: Flacso Ecuador.

- , (2008). “Ecuador: la provincialización de la representación”. En *Crisis de la Representación democrática en los países andinos*, Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (Editores). Bogotá: Grupo Editorial Norma
- Paramio, Ludolfo (2006). “Giro a la izquierda y regreso del Populismo. En Revista *Nueva Sociedad*, 205, septiembre/octubre.
- , (1999). “Cambios sociales y desconfianza política: el problema de la agregación de preferencias”. En Revista *Española de Ciencia Política*. Volúmen 1; Número 1, octubre.
- Perelli, Carina (1995). “La personalización de la política. Nuevos caudillos, “outsiders”, Política mediática y política informal” en *Partidos y Clase política en América Latina en los 90*. San José: IIDH –CAPEL.
- Perelli, Carina y Daniel Zovatto (1995). “Partidos políticos, liderazgos y consolidación Democrática en América Latina”. En *Partidos y Clase política en América Latina en los 90*. San José: IIDH –CAPEL.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD (2004). *La democracia en América Latina*.
- Quintero, Inés (1988). “La Agenda Venezuela” en *Gran Enciclopedia de Venezuela*. Caracas: Editorial Globe, T. 4.
- Ramírez, Franklin (2005). *La insurrección de abril no fue sólo una fiesta*. Quito: Ediciones Abya-Yala.
- , (2006). “Mucho más que dos izquierdas”. En Revista *Nueva Sociedad*, 205, septiembre/octubre.
- , (2008). “Democracia friccionada, ascenso ciudadano y posneoliberalismo en Ecuador”. En *La nueva política en América Latina. Rupturas y Continuidades*, Carlos Moreira, Diego Raus, Juan Carlos y Gómez Leytor (Coordinadores). Uruguay: Ediciones Trilce.
- , (2009). “El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en Ecuador: el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País”. En *Los Andes en Movimiento*, Pablo Ospina, Olaf Kaltmeier y Christian Büschges (Editores). Quito: Corporación Editorial Nacional.
- Ramón, Galo (1993). *El regreso de los runas. La potencialidad del proyecto indio en el Ecuador contemporáneo*. Quito: COMUNIDEC.

- Ramos, Jiménez (2009). *El experimento bolivariano. Liderazgo, partidos y elecciones*. Mérida: Centro de Investigaciones de Política Comparada.
- Sánchez, Francisco (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda?: Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Sartori, Giovanni (1988). “La democracia griega y la democracia moderna” Tomo II, capítulo X. En *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Segovia, Sussana (2004). “Indigenismo y movilización en Ecuador”. En *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*, Salvador Martí Puig y Josep M. Sanahuja (Editores). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Sen, Amartya (2000). *El Desarrollo como libertad*. Gaceta Ecológica N° 55.
- SIISE (2009). Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador. www.siise.gov.ec/
- SISOV (2009). Sistema Integrado de Indicadores Sociales de Venezuela. Disponible en www.sisov.mpd.gob.ve/
- Tanaka, Martín (2008). “De la crisis al derrumbe de los sistemas de partidos, y los dilemas de la representación democrática: Perú y Venezuela. En *La crisis de la Representación democrática en los países andinos*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Tarrow, Sidney (1998). “Oportunidades y restricciones políticas”. En *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial, S.A.
- Tilly, Charles (1998). “Conflicto político y cambio social”. En *Los movimientos sociales: Transformaciones políticas y cambio cultural*. Madrid: Editorial Trilta.
- Valenzuela, Arturo (2008). “Presidencias latinoamericanas interrumpidas”. En *América Latina Hoy*, 49: 15 – 30. Ediciones Universidad de Salamanca.
- Zamosc, Leon (2005). “El movimiento Indígena Ecuatoriano: de la Política de la Influencia a la Política del Poder”. En *La lucha por los derechos indígenas en América Latina*. Quito: Abya Yala.
- , (2009). “Ciudadanía indígena y cohesión social en América Latina”. En *Los Andes en Movimiento. Identidad y poder en el nuevo paisaje político*, Pablo Ospina, Olaf Kaltmeier y Christian Büschges (Editores). Quito: Universidad

Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Universidad de Bielefeld y Corporación Editora Nacional.

Zúñiga García-Falces, Nieves (2004). “Emergencia del movimiento indígena en América Latina: de “objeto” a “sujeto””. En *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*, Salvador Martí Puig y Josep M. Sanahuja (Editores). Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.