

01049



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

POSGRADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

**“EL IMPACTO DE LOS MOVIMIENTOS
SOCIALES EN LA CULTURA POLITICA DE
LAS ELITES, EL CASO DEL ECUADOR”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
MAESTRO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

P R E S E N T A :
LIC. WOUTER MARK STEFAAN BOESMAN

TUTORA:
DRA. ANGELICA CUELLAR VAZQUEZ



2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

Quiero agradecer a todas las personas que me han brindado su apoyo para poder presentar este trabajo como tesis de maestría en Estudios Latinoamericanos.

Agradezco a mi tutora Dra. Angélica Cuellar por haberme guiado con sus reflexiones e ideas, y por haberme motivado para desarrollar este proyecto. Gracias también a los lectores que han trabajado con este texto y sus versiones anteriores y que han enriquecido la aproximación teórica y práctica. Espero no haberles atormentado demasiado con mis pensamientos y sus expresiones escritas.

Muchas gracias también a los integrantes de la coordinación del programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos: Nadia, Rosalba y Juan Manuel, por haberme ayudado durante todo el periodo con los múltiples tramites y por orientarme en la Universidad. Gracias también a Mtra. Norma de los Rios por sus esfuerzos para posibilitar la investigación. Gracias a la UNAM como institución por todas las facilidades y por el apoyo a mi proyecto de investigación y estancia.

Gracias a la Secretaria de Relaciones Exteriores, a Eva Luz y Olivia por todo lo relacionado con mi beca, seguros y estancia. Esta investigación ha sido posible gracias a una beca de la Secretaria de Relaciones Exteriores de México y del gobierno de Flandes.

Gracias a los maestros y compañeros de la maestría, por sus interesantes reacciones a mis (limitadas) intervenciones, por sus visiones latinoamericanistas, por su ayuda práctica y por sus amistades. A Guillermo y Wes por la hospitalidad, las reflexiones sobre mi trabajo y sobre el mundo, y mas que nada por la amistad y la solidaridad.

A Tania por ser una muy buena correctora, pero antes que todo amiga.

A mis padres que me han apoyado desde el inicio en el proyecto de ir a México para profundizar mi conocimiento sobre el (ahora ya no tan) lejano continente de América.

En especial debo mucho a Ellen por tanta paciencia, tolerancia y apoyo. Por todo el amor durante estos dos años. También por la cooperación practica e intelectual con este proyecto. No hubiera sido posible sin ti.

México D.F., 31 de octubre 2004

I. Tabla de contenido

I.	TABLA DE CONTENIDO	2
II.	INTRODUCCIÓN	5
III.	CUADRO TEÓRICO	8
1.	Los conceptos	8
1.1	El concepto 'movimiento social'	9
1.1.1	<i>Introducción</i>	9
1.1.2	<i>La discusión... hacia un concepto funcional</i>	11
1.2	Acercamiento teórico sobre el impacto de los movimientos sociales	15
1.2.1	<i>Introducción</i>	15
1.2.2	<i>La teoría</i>	16
1.2.3	<i>El impacto en la cultura</i>	25
1.3	Demarcar el cuadro de actores: las élites	31
1.3.1	<i>Introducción</i>	31
1.3.2	<i>Aportaciones teóricas</i>	31
1.3.3	<i>La élite política</i>	34
1.4	El concepto de cultura política	35
1.4.1	<i>Introducción</i>	36
1.4.2	<i>Los orígenes del concepto</i>	37
1.4.3	<i>Definir el concepto de cultura política</i>	41
1.4.4	<i>Apuntaciones teóricas</i>	44
2.	Metodología	48
2.1	Los movimientos sociales.	49
2.1.1	<i>Acercamiento a la táctica de investigación</i>	52
2.2	Aterrizar la cultura política	53
2.3	El instrumento	57
IV.	ECUADOR	64
1.	Sistema político de Ecuador	64
1.1	Introducción	64
1.2	Organización política del poder central	65
1.3	La institucionalidad política	67
1.4	Regiones y regionalismo	69
2.	Cultura Política de Ecuador	72
2.1	Introducción	72
2.2	Los actores	73
2.2.1	<i>Los políticos</i>	73

2.2.2	<i>Los partidos políticos</i>	78
2.2.3	<i>El presidencialismo y la 'pugna de poderes'</i>	84
2.2.3.1	El presidencialismo	84
2.2.3.2	La pugna de poderes	85
2.2.4	<i>La sociedad civil</i>	87
2.2.5	<i>La posición de las fuerzas armadas</i>	90
2.3	La lucha política	91
2.3.1	<i>Introducción</i>	91
2.3.2	<i>La democracia</i>	92
2.3.3	<i>El problema de gobernabilidad</i>	96
2.4	El populismo	99
V.	LA CONAIE	103
1.	Antecedentes directos	103
2.	El fin de la administración étnica y el surgimiento de los movimientos indígenas	104
3.	El surgimiento de la CONAIE	106
4.	Caracterización política	111
5.	Pachakutik, una fuerza política propia	116
1.	Prólogo	122
2.	El levantamiento de 1990	125
2.1	El Acontecimiento	125
2.2	Evaluación	132
2.3	La visión desde el movimiento indígena	134
2.4	La visión desde la población	135
2.5	La visión desde las élites	136
2.5.1	<i>Los hacendados</i>	138
2.5.2	<i>El gobierno</i>	140
2.5.3	<i>Fuerzas Armadas</i>	145
2.5.4	<i>Los partidos políticos y sus miembros</i>	145
3.	El gobierno de Sixto Durán Ballén	148
3.1	Coyuntura	148
3.3	El movimiento y accionar indígena	155
4.	El derrocamiento de Abdalá Bucaram	156
4.1	Campaña electoral	156
4.2	El gobierno de Bucaram	159
4.3	La caída anunciada	162
4.4	El gobierno interino de Fabián Alarcón	166

5.	La constituyente y la nueva constitución	169
5.1	El proceso hacia la asamblea nacional	169
5.2	La Asamblea Nacional (Constituyente)	173
5.3	El funcionar del movimiento indígena	178
5.4	Evaluación	181
6.	El ‘golpe’ indígena-militar	189
6.1	Coyuntura	189
6.2	El levantamiento del ‘arco iris’	194
6.3	‘Y la madrugada los sorprendió en el poder’ – evaluación	197
6.4	El gobierno de Álvaro Noboa	202
7.	Epílogo: la participación y desilusión en el gobierno de Lucio Gutiérrez	208
7.1	Coyuntura	208
7.2	El gobierno con los indígenas	212
7.3	El rompimiento de la alianza	216
7.4	El gobierno sin los indígenas	218
VII.	A MODO DE CONCLUSIONES	221
VIII.	BIBLIOGRAFÍA	231
1.	Libros y artículos	231
6.	Otros	238
3.	Periódicos consultados	239
4.	Entrevistas	239
5.	Fuentes electrónicas	239

II. Introducción

Las democracias latinoamericanas han sido caracterizadas como ‘cerradas’ o ‘elitistas’. Una mirada de la realidad sociopolítica latinoamericana muestra claramente la problemática de la posición de las élites. Estos se encuentran en posiciones superpuestas al juego político cotidiano. La misma clase, y en muchas situaciones incluso las mismas figuras, han estado presentes en o cerca del poder durante largos años, a pesar de turbulaciones sociales que ocasionaron grandes cambios sociopolíticos en la sociedad. La difícil consolidación de la democracia en el continente debe relacionarse con este fenómeno.

No podemos, sin embargo, suponer que las élites han sabido mantener su posición solo gracias a su ‘poder acumulado’. Las élites están en un constante proceso de interacción con la realidad social y política. Esto no necesariamente implica someterse a las reglas democráticas. Las élites han aplicado, a lo largo del siglo XX, estrategias corporativistas, clientelistas, corruptas o violentas para defender sus posiciones. El fortalecimiento del proceso democrático al final del siglo XX ha limitado la libertad de acción de estas élites. Sin embargo vemos que se han mantenido en sus posiciones.

Nuestra hipótesis es que la super-élite ha sabido conservar su posición dentro de una situación socio-político cambiante y desafiante gracias a un proceso de cambios estratégicos en su cultura política. La pregunta de partida es ¿cómo cambian estas élites su cultura política y qué podría ser el impacto de los movimientos sociales en este proceso?

Entre las élites y la sociedad podemos identificar los partidos políticos, en América Latina casi sin excepción en una posición de falta de legitimidad pública y con fuertes vínculos con las élites económicas. La gran presencia de los movimientos sociales crea la posibilidad de identificar actores independientes entre la sociedad y la política, aunque no todos califican por este papel.

Si identificamos los movimientos sociales como actores sociales y políticos fuertes con gran apoyo popular e incluso internacional, se puede suponer que ellos tienen la capacidad de influir en esta cultura política. Podemos suponer que estos movimientos, como opositores al sistema de dominación de las élites, serán el objetivo de las estrategias de las élites para mantenerse en el poder. En esta situación de élites desprotegidas, partidos deslegitimados y movimientos con una fuerte presencia opositora nos tendremos que preguntar qué es el impacto de estos movimientos en la cultura

política de las élites. Considerando que en este proceso los movimientos podrían tener impactos no deseados por las élites.

Los movimientos sociales exigen el reconocimiento de sus problemas, de su conflicto y la solución dentro del sistema, sin ser ignorados. Así, la evolución deseada por ellos es que el gobierno evoluciona a una disposición para resolver los conflictos societales dentro de reglas establecidas y justas. Buscan un gobierno que es capaz y motivado para incluir los diversos intereses existentes en la sociedad con mecanismos que aseguran la participación igualitaria y el reconocimiento de un marco de libertades que permita el ejercicio de aquella participación. Solo cuando un sistema resuelva conflictos sin negarlos, será una verdadera democracia. Los movimientos sociales exigen, en esta perspectiva, la democratización de la sociedad y de la política. Su posición es más complejo porque proponen un modelo democrático que no es compatible con el ideal democrático liberal moderno y occidental.

La investigación concreta la hemos desarrollada en Ecuador. En el caso ecuatoriano hemos identificado el actor más fuerte de la vida socio-política, el movimiento indígena personificado en la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE), como objeto de nuestro estudio. El movimiento ha invertido muchos esfuerzos en el cambio del sistema ecuatoriano hacia un Estado donde la situación de los pueblos indígenas deja de ser una de subordinación y pobreza. En esta lucha el movimiento ha ampliado sus temas más allá de la problemática indígena.

El programa del movimiento social indígena, situado en un contexto de transición política, llama a cambiar el sistema político a favor de la entrada de demandas de base. Pero, si el sistema político ecuatoriana tiene un carácter elitista u oligárquico, una apertura de la participación política será posible solo con un cambio, aunque sea superficial y pragmática, de la cultura política de las élites. Esta constatación se sitúa en la misma línea de pensamiento que la afirmación que *“todo orden político es cultura, por lo tanto toda transformación de ese orden exige de una nueva cultura”*¹ y implica una búsqueda a cambios culturales por parte del movimiento social.

Creemos que el caso ecuatoriano es interesante para adentrarnos en la problemática de la cultura política de las élites, el accionar de movimientos sociales y en el cuestionamiento teórico de los posibles impactos de los movimientos sociales en la cultura política. Es un caso de un Estado y una sociedad en transición y en crisis, lo que

¹ ZEMELMAN (1990), p. 21

da nuevas pistas para el accionar de actores de base. Estudiar la influencia desde abajo en los cuadros interpretativos de las élites no es clásica. La situación de crisis la hace posible, pero dificulta el análisis porque pocas aproximaciones en el tema introducen este factor de transición y crisis.

La investigación se basa en un amplio cuadro teórico que busca aclarar en forma crítica el estado de arte de las ciencias sociales en los temas involucrados en el proyecto. Desde este estado de arte construimos conceptos funcionales para la investigación, que aplicamos en la segunda parte donde desarrollamos el análisis del caso.

En esta parte del análisis hacemos un sobrevuelo detallado de la historia política desde el primer gran levantamiento protagonizado por la CONAIE (en 1990) hasta el actual gobierno de Lucio Gutiérrez. La información usada para llegar a las conclusiones presentadas fue acumulada en bibliotecas mexicanas, en el internet y, sobre todo, durante una estancia de investigación en Ecuador en el mes de marzo de 2004. Este trabajo de campo permitió consultar mucha información poco conocida y de entrevistar especialistas y militantes claves en el tema. No ha sido posible realizar una observación participativa en el movimiento indígena ni entre las élites políticas, pero para el tema ha sido más importante poder consultar un amplio gama de fuentes académicas y políticas. La información obtenida durante el trabajo de campo es muy rica y ha permitido hacer un análisis detallado y fundamentado.

En el capítulo III desarrollamos el instrumento de investigación construida alrededor de 9 puntos de atención. Se trata de temas importantes en el sistema político, en el comportamiento político y la cultura política de las élites. Intentamos filtrar la información sobre estos puntos de los datos empíricos para construir un cuadro interpretativo de la cultura política de las élites y de sus posibles evoluciones. El análisis de los datos se desarrolla con el teorema del análisis sistémico de Easton como guión. Solo cuando hemos descrito los posibles cambios y la evolución en la cultura política de las élites nos adelantaremos en la pregunta causal.

En el capítulo de conclusiones retomamos las partes dinámicas del cuadro teórico, confrontándolas con los elementos claves del análisis. La mirada y el análisis son detallados y largos pero esperamos que el lector tenga la paciencia y energía para evaluar todos los elementos aportados a su consideración.

III. Cuadro teórico

1. Los conceptos

Para orientar bien nuestra investigación y para poder tomar decisiones bien fundamentadas desde el análisis de las múltiples fuentes usadas en esta investigación, necesitamos aclarar, también ante el lector, los conceptos centrales de este proyecto. Estos conceptos son: los movimientos sociales, la idea del impacto de los movimientos sociales, definición de los actores centrales desde un sobrevuelo de las teorías de élites y, por fin pero importante como línea fundamental del proyecto, la cultura política.

Empezaremos con el concepto de movimientos social. Como también la introducción aclaró, no es una investigación sobre los movimientos sociales, su carácter, evolución o funcionar interno. Nos enfocaremos más bien en el *impacto* de los movimientos sociales.

Este apartado quiere explicar al lector nuestra línea de pensamiento y motivar el uso de partes de la metodología usada en investigaciones sobre movimientos sociales. No pretende abrir una polémica sobre el sí o no de esta idea. Esto es una discusión sumamente complicada y politizada. Delimitar la cultura política es un desafío aún más grande y más teórico, principalmente por la amplitud de los estudios ya realizados pero también porque generalmente no se enfocan en el área que tenemos aquí bajo revisión.

La aclaración de los otros conceptos y su uso dentro de esta investigación será menos polémica pero igual de complicada. El apartado sobre el impacto de los movimientos sociales sirve como introducción teórica a la dificultad metodológica que enfrentamos con este tipo de problemática. La confrontación de la metodología para estudiar la cultura política y la metodología para medir el impacto de movimientos sociales en la realidad social nos dará una idea de las relaciones de causalidad.

La dificultad de estudios de este tipo es que la producción de teoría ha sido muy grande, pero se originó en su fundamento en el occidente. La mayoría de las teorías que exponemos en este capítulo fueron construidas por teóricos europeos o norteamericanos, basadas y orientadas a situaciones occidentales. Estas teorías fueron construidas en sociedades y sistemas políticos estables y individualistas. El caso bajo estudio es uno de transición política y de crisis dentro de una sociedad tradicional, no-individualista. Pero el cuadro de teorías dominantes en los temas tratados sigue siendo relevante por este estudio como marco de referencia, no como ley orgánica.

En cada apartado, como en el conjunto de esta tesis, suponemos un lector informado que maneja los conceptos básicos de las ciencias sociales, por lo cual a veces hacemos saltos grandes en la teoría.

1.1 El concepto 'movimiento social'

1.1.1 Introducción

En contraste con su omnipresencia hoy en día, movimientos sociales no siempre han existido. Dependiendo de la definición que se aplica se puede definir una fecha tentativa del nacimiento de los movimientos. Todo el proceso de desarrollo fue paralelo al crecimiento de otros dos fenómenos políticos: campañas electorales e *'interest-group politics'*. Tilly² dice que movimientos sociales solo ocurrieron más frecuentemente y más organizados después de 1800. A partir de este momento el fenómeno se desarrolló como un elemento político clásico en el norte de América y el occidente de Europa antes de desarrollarse en otras partes del mundo. Pero también en América Latina hay, históricamente, una compleja y rica tradición de movimientos sociales.

La necesidad de aclarar el concepto de movimiento social que usaremos en esta investigación se enfrenta con el problema de la indefinición en muchos estudios de movimientos sociales, aún más si se trata de movimientos contemporáneos³. Uno de los problemas centrales en la discusión para definir los movimientos sociales es que muchos investigadores y teóricos rechazan otras definiciones que los suyos por no captar exactamente el elemento del fenómeno que a ellos les interesa⁴. O, como dijo Elizabeth Jelin: *"It is the researcher who proposes the reading of a set of practices as a social movement ... social movements are objects constructed by the researcher, which do not necessarily coincide with the empirical form of collective action."*⁵

Muchos autores construyen en el desarrollo de sus investigaciones una definición de lo que entienden como movimiento social. Muchos de ellos construyen esta definición en función (exclusiva) de su investigación concreta. Otros autores se enfocan puramente en reflexiones teóricas, buscando definiciones globales de movimientos sociales. Pocos

² TILLY, From Interactions to Outcomes in Social Movements. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. 256

³ LARAÑA (1999), p. 14

⁴ TILLY, From Interactions to Outcomes in Social Movements. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. 258

⁵ Elizabeth Jelin, Citado en: ESCOBAR, ALVAREZ (1992), p. 6

de ellos enfatizan en la limitación temporal y/o espacial de sus conceptos. Otro problema es que muchas definiciones fueron construidas ajenas a la realidad que pretenden explicar.

En las aproximaciones teóricas tradicionales encontramos una difusión principal entre (1) ideas funcionalistas, considerando movimientos sociales como masas integradas por actores racionales buscando ventajas concretas, y (2) la perspectiva interaccionista (la escuela de Chicago) que los considera como fuentes de nuevas ideas y plataformas para el desarrollo de nuevas normas sociales⁶. Aproximaciones más modernas se dividen en términos generales entre la escuela norteamericana, enfocando en el crecimiento y funcionamiento concreto y racional de los movimientos, y la escuela europea-francesa con mucho más atención para el aspecto cultural.

A partir de los años sesenta surgieron movimientos sociales que no se dejaron explicar con los conceptos y modelos existentes en este momento. De allí surgió el concepto de 'nuevos movimientos sociales', creando desde su surgimiento problemas teóricos y metodológicos para la nueva tanto como para la disciplina tradicional. Alberto Melucci⁷ fue uno de los pioneros en la idea de los nuevos movimientos sociales, cuales -según Melucci- se enfocaron principalmente en aspectos culturales y micro-sociales de la nueva sociedad compleja.⁸

Los nuevos movimientos sociales fueron vistos como fuerzas sociales con un potencial democratizador, crítico del proceso de modernización centralizado en el progreso científico-tecnológico. Principalmente, las nuevas formas de acción y el nuevo conjunto de demandas, hicieron surgir las esperanzas de muchos intelectuales latinoamericanos pensando que este tipo de movimientos sociales iba a expresar nuevos intereses populares junto con sus nuevas formas de acción⁹. Pero Calderón¹⁰, sin rechazar estas esperanzas, hace constatar que estos nuevos movimientos sociales llegaron juntos con diferenciaciones más grandes en la realidad social y entre los actores sociales. La introducción de la idea fue más que nada un punto de partida para la innovación de la teoría en el tema, porque creó más preguntas que respuestas.

La decepción causada por la ineficiencia del nuevo concepto, principalmente de los autores más activistas, fue muy fuerte pero se recobró en una serie de nuevas teorías

⁶ LARAÑA (1999), p. 50

⁷ MELUCCI (1999), pp. 69-70

⁸ LARAÑA (1999), pp. 129-130

⁹ ESCOBAR, ALVAREZ (1992), pp. 2-3

¹⁰ CALDERON (1995), pp. 90-93

definiendo movimientos sociales como fundadores de transformaciones fundamentales de la naturaleza de la práctica política. Un elemento importante dentro de esta idea, pero también para la totalidad de la realidad social y su interpretación, es la afirmación de la pluralidad de los movimientos sociales y de la sociedad misma.¹¹

1.1.2 *La discusión... hacia un concepto funcional*

Aparte de las aproximaciones de los autores y escuelas clásicas, casi cada estudio introduce su propia idea de movimientos sociales. Arturo Escobar¹², por ejemplo, enfatiza en que cada posible definición debe ir más allá de lo económico-político y debe incorporar elementos y posicionamientos culturales, sociales e identitarias porque los recurrentes errores reduccionistas hacen ignorar no solo toda una serie de movimientos con un ámbito de acción más reducida pero también efectos menos visibles, principalmente en la esfera cultural.

En un sobrevuelo de los clásicos en la teoría contemporánea sobre movimientos sociales se nota gran diferencia entre las dos aproximaciones tradicionales, la norteamericana que es más práctica y enfocada en la acción concreta y la europea que tiene un carácter más filosófico y cultural. No lo consideramos funcional respetar en sus extremos la división de estas dos corrientes y buscamos en cambio un *lugar-común* para construir un concepto funcional.

Construyendo una definición de ‘movimiento social’ que capta la muy diversa realidad social nos distanciaremos un poco del mismo movimiento. No buscaremos una teorización micro-macro. Mas bien nos acercamos a la idea de Touraine que la noción de ‘movimiento social’ solo es útil si permite poner en evidencia de la existencia de un tipo específico de acción colectiva. Porque no estudiamos el proceso de nacimiento de movimientos sociales es válido enfatizar en los factores situacionales para el accionar y la existencia del movimiento.

Ideas como la teoría de élites y la necesidad de la presencia de grupos de élite en el movimiento tienen un valor importante en el estudio del funcionar de movimientos sociales pero, parece, no tanto en el proceso de definirlos. La idea de movimiento popular tampoco lo recuperaremos porque no permita hacer la diferencia entre movimientos

¹¹ ESCOBAR, ALVAREZ (1992), p. 3

¹² ESCOBAR, ALVAREZ (1992), p. 7

sociales y otras formas de movilización, como movimientos políticos. Nos quedaremos con el concepto más amplio de movimiento social, por sí solo, bastante problemático.

El concepto de 'movimiento social' es como arena entre los dedos porque los movimientos, en sus fundamentos, son subjetivos y no-organizados. Daniel Camacho¹³ considera movimientos sociales como una dinámica que se genera en la sociedad civil, la cual se orienta intencionalmente a la defensa de intereses específicos. Su acción se dirige a cuestionar de manera fragmentaria o absoluta las estructuras de dominación prevalecientes y su voluntad implícita es transformar parcial o totalmente las condiciones del crecimiento social. Los movimientos sociales son así la forma idónea de expresión de las tensiones diversas y dispersas dentro de la sociedad civil y, podemos añadir, forman un puente con la sociedad política. Una idea que también hemos visto con Touraine¹⁴ cuando dice que movimientos sociales son producto de la lucha dentro del área social, más que reacciones o respuestas a situaciones concretas.

Una problemática importante es la relación con y las aspiraciones al poder. Es una idea común que movimientos sociales no aspiran el poder concreto pero al mismo momento es casi una necesidad práctica de los movimientos de orientarse a actores estatales y/o poderosos. Cambiar la realidad estatal no es fácil sin aspirar, o por lo menos amenazar en algún grado, el poder. El rechazo de Zapata de sentarse en la silla presidencial mientras que Villa no hesitó es un ejemplo conocido y ejemplar de las diferencias en interpretación del desafío del poder¹⁵.

El comportamiento casi-político de muchos movimientos sociales se podría explicar, como nos enseña Jorge Cadena-Roa¹⁶ en un estudio sobre el rol de los movimientos sociales en la transición democrática de México, con la idea que movimientos sociales son '*politics by other means*' y a veces constituyen las únicas formas disponibles para grupos populares cuando formas legales, institucionales o tradicionales son cerradas o inaccesibles.

Andre Gunder Frank y Marta Fuentes¹⁷ defienden las tesis que (1) aunque hay muchos tipos de movimientos sociales, la mayoría de éstos buscan más autonomía ante el

¹³ CAMACHO, Introducción. En: CAMACHO, MENJÍVAR (1989), pp. 15-16

¹⁴ TOURAINE, Los movimientos sociales. En: GALVAN DÍAZ (1986), pp. 103-123

¹⁵ CALDERON (1995), pp. 17-20

¹⁶ CADENA-ROA, State Pacts, Elites, and Social Movements in Mexico's Transition to Democracy. En: GODLSTONE (2003), p. 141

¹⁷ GUNDER FRANK, FUENTES, Diez tesis acerca de los movimientos sociales. En: Wallerstein, et.al. (1990), pp. 63-69

poder Estatal, y los que persiguen el poder estatal tienden a negar su naturaleza de movimientos sociales y (2) aunque la mayoría de los movimientos sociales son más defensivos que ofensivos y tienden a ser temporales, son agentes importantes de la transformación social, en primer instante porque llenan un vacío en el cual el estado y sus instituciones son incapaces de actuar satisfactoriamente o donde no están presentes. Generalmente, movimientos sociales buscan más que simples derechos y buscan participación a la base y en la definición del sistema del cual buscan ser parte. Buscan el derecho de tener derechos antes que los derechos concretos.¹⁸

Un movimiento social con proyectos o aspiraciones de poder no deja de ser un movimiento social, pero involucrarse en la práctica política da a pensar que más bien se trata de un movimiento político. La diferencia entre estos dos no necesariamente debe ser muy grande y hay autores como Burstein¹⁹ que sostienen que no tiene sentido hacer esta diferencia. En esta investigación vemos cómo el movimiento social se inserta en un sistema político en crisis porque considera que no basta con quedarse en sus posición tradicional al margen de este.

Un movimiento social, podemos concluir, se centra alrededor de un conflicto y aunque no basta tener un conflicto para que surja un movimiento, sigue siendo la condición básica. Un movimiento departe de un llamamiento moral relacionado con este conflicto y de allí forma su base social. Esta base del movimiento no es un cuerpo integrado, más bien es una interacción constante entre movimiento y oponente o entre miembros.

Una función y práctica básica de movimientos sociales es poner en tela de juicio los usos sociales de recursos y modelos culturales, saliendo de un llamamiento moral. Un movimiento social se sitúa entonces entre orientaciones culturales y formas de organización social. Es parte del conflicto y no solo un resultado de este. Forma la realidad social, no solo reacciona a esta.

Un movimiento es más que un monolito social, es un sistema de acción que tiene interacciones complejas. Un movimiento social, entonces, tampoco es un actor en sí mismo. Es más que sus actores-miembros, más que sus exigencias, más que sus acciones, más que su movimiento. Por este carácter sistémico y complejo es difícil entender y predecir sus acciones.

¹⁸ ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR (1998), p. 21

¹⁹ BURSTEIN, LINTON (2002), pp. 381-408

Un movimiento social es, entonces, un esfuerzo colectivo, complejo en su formación y acción, para lograr cambios. Un movimiento se diferencia de otros grupos y actores sociales por la continuidad en tiempo y mayor integración entre sus seguidores-miembros. Los elementos simbólicos y cognoscitivos confieren a los actores de un movimiento cierta homogeneidad en sus valores y creencias, se consideran fruto de su estructura grupal, definida como una unidad interrelacionada y coactiva²⁰.

El movimiento es el epicentro de una red de acción, de una red de subjetividades. Es el lugar donde se forma y explicita una utopía colectiva. La traducción concreta de esta utopía, de esta red de acción, es una organización. La presencia del movimiento, que está cohesionado por solidaridad y homogeneidad, gana fuerza con la transformación en organización; le permite actuar como interlocutor de otras fuerzas sociales, acumular experiencia y desarrollar su propia identidad. Pero la relación movimiento-organización puede ser conflictivo. Una organización es menos flexible que un movimiento y no siempre puede defender todos los intereses del movimiento. El ejemplo del sindicato es claro: es una organización que a veces actúa a favor y a veces en contra de los intereses del movimiento obrero. Touraine²¹ aporta una posible explicación con la idea que un movimiento social siempre tiene elementos no negociables; elementos que forzosamente se presentan en negociaciones, creando grandes problemas para la organización que los está negociando.

Parece ser interesante, en función de esta investigación, hablar sobre 'organización de movimiento social', sin descartar el carácter del movimiento detrás de esta organización. Porque es en la organización del movimiento donde se forma la acción, es allí donde se sitúa el poder cultural. Creemos que el concepto de *organización* de movimiento social también deja más abierta la problemática del poder porque la organización está buscando la práctica, está luchando en la práctica en función del movimiento y por este, casi por definición, se debe mover en el ámbito político.

Lo más importante en esta discusión y seguramente también en esta investigación, es resguardar el carácter dinámico de movimientos sociales y de su concepto. Como dijo subcomandante Marcos: "*Porque somos un movimiento estamos moviendo*"²². Los movimientos sociales van haciéndose conforme la situación social y conforme el conflicto social y político que los constituye y que ellos constituyen. Los movimientos

²⁰ LARAÑA (1999), pp. 112-113

²¹ TOURAINE, *Los movimientos sociales*. En: GALVAN DÍAZ (1986), p. 117

²² VÁZQUEZ MONTALBÁN (2000), p. 147

forman su experiencia y van reformándose en interacción con otros actores, el estado, el sistema político y con sus propias dinámicas internas. Esto muchas veces resulta en problemas de continuidad y en una falta de acción reflexiva acerca de las metas y tácticas. Es una idea central en la escuela norteamericana donde los autores enfatizan en las interacciones.²³

Por último, y saliendo de la idea anterior, añadamos una nota relativa pero teóricamente importante. No es porque un movimiento concreto en algún momento se involucre en prácticas que en el concepto no cuadran, que lo tenemos que botar de la investigación o excluir del concepto. Son entes sociales actuando en una realidad cambiante y no tienen por que limitarse o orientarse a conceptos abstractos. Estas son ciencias sociales y la realidad siempre tiene que ganar sobre los conceptos.

1.2 Acercamiento teórico sobre el impacto de los movimientos sociales

1.2.1 Introducción

Cada teoría sobre movimientos sociales llevando sus planteamientos a sus últimos consecuencias, investiga el impacto de los movimientos sociales -traducido a enfoques sobre las formas de movilización, de participación, las motivaciones de los miembros, el clima social de la movilización o el lugar en la realidad social. Pero no hay una reserva grande de publicaciones que aíslan y profundizan el tema de los posibles impactos de movimientos sociales. Es sorprendente ver esta falta de investigaciones y desarrollo teórico porque, como apunta Marco Giungi²⁴, el fundamento de la existencia de movimientos sociales es precisamente lograr impacto, lograr cambios en algunos aspectos de la sociedad.

Burstein, Einwohner y Hollander²⁵ dicen que, aunque muchos estudiosos ya investigaron los impactos de movimientos, todavía no hay un cuadro conceptual que permite explicar cómo los factores múltiples interaccionan para producir éxito o fracaso. Fundamentalmente hace falta un cuadro teórico coherente que pueda desarrollarse como

²³ BARRERA (2003), p. 91

²⁴ GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. XV

²⁵ BURSTEIN, EINWOHNER, HOLLANDER, The success of Political Movements: a Bargaining Perspective. En: JENKINS, KLANDERMANS (1995), p. 279

eje de investigaciones futuros²⁶. Según McAdam²⁷ no es tan limitado el conocimiento, más bien es unidimensional y no integrado, solo enfocándose en cambios políticos e institucionales. Sin embargo, según él, hay una gran necesidad de ampliar el conocimiento sobre los impactos sociales o culturales de los movimientos sociales.

1.2.2 La teoría

Autores centrales en la investigación sobre movimientos sociales como Tarrow o Touraine tocan la problemática del estudio de los impactos solo parcialmente. Tarrow²⁸ da una posible entrada a esta pregunta con su concepto de oportunidades políticas, pero él mismo se limita a usar el concepto para investigar los momentos de arranque de movimientos. Sus referencias son implícitas y periféricas respecto a lo que se trata de los impactos sin embargo plantea unas problemas importantes.

Dice por ejemplo que las élites políticas no responden a las demandas de grupos individuales pero al grado de turbulencia y/o a demandas de otros grupos de la élite. Para Tarrow no es muy relevante investigar la influencia de un solo movimiento porque más que nada es parte de una evolución más amplia y abre con su acción paso a otros actores sociales. Como consecuencia es muy difícil de hacer la correlación entre resultados y acciones de movimientos separados. Aunque reconocemos la dificultad metodológica de identificar el impacto de un solo movimiento creemos es válido investigar el accionar de un movimiento específico porque creemos que cada movimiento aporta importantes factores dentro del conjunto de la acción colectiva.

Antes, Burstein, Einwohner y Hollander²⁹ ya habían identificado 5 tipos de posibles éxitos de movimientos: (1) aceptación, (2) acceso a la agenda, (3) '*policy victories*', (4) '*output response*' y (5) cambios estructurales. Concluyendo que estos posibles efectos dependen principalmente del entorno político, se refirieron principalmente al poder y a los recursos de partidos políticos.

Estos autores desarrollaron la idea de la negociación ('*bargaining*') como cuadro conceptual para analizar los impactos de movimientos sociales. "*The essential element in*

²⁶ GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. XXXII

²⁷ McADAM, The biographical impact of activism, En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. 117

²⁸ TARROW (1998), pp. 25, 161-167

²⁹ BURSTEIN, EINWOHNER, HOLLANDER, The Success of Political movements: A Bargaining Perspective. En: JENKINS, KLANDERMANS (1995), pp. 275-295

bargaining is that concessions are rewarded. The task is to find a mutually agreeable ratio for the exchange of those rewards"³⁰. Esta idea es relacionada con conceptos tales como 'oportunidades políticas' y 'social exchange', amplia la idea de movilización de recursos y enfatiza en la interdependencia entre el movimiento desafiante y su objeto. El análisis debe tomar en cuenta las características de la organización del movimiento social, las características del objeto y las características del entorno – principalmente actores terceros. Pero hay muy poco conocimiento sobre el impacto de las características del objeto en el éxito o fracaso del movimiento.

Es un modelo interesante, principalmente porque hace énfasis en la división entre el proceso de llegar al impacto y el impacto mismo, pero como más adelante veremos, esta idea toma muy claramente posición en las discusiones fundamentales sobre este tema, situándose junto con las ideas de la efectividad de la moderación y la necesidad de alianzas con terceros actores para lograr poder o elementos con cuales se puede negociar.

La discusión en el debate sobre el impacto de movimientos sociales se divide en dos grandes asuntos: (1) disrupción / moderación y (2) interna / externa. La discusión entre estas contradicciones binarias ganó fuerza con la publicación del libro de William Gamson *'Strategy of Social Protest'* en cual el autor se enfoca principalmente en las características organizacionales del movimiento.

Gamson tomó como punto de partida la visión pluralista sobre la política norteamericana³¹. El libro de Gamson fue la primera aportación fundamental a la discusión sobre el impacto de los movimientos sociales y ha sido criticado y re-estudiado muchas veces. Es interesante ver que diferentes autores se basaron en los datos de Gamson para llegar a otras conclusiones. La crítica fundamental ha sido que el autor tampoco construye una teoría coherente sobre el tema.

Retomamos los puntos discutibles que surgieron de su estudio y dieron inicio a una discusión muy viva en las ciencias sociales. Creemos que vale la pena, también considerando las escasas publicaciones bien fundamentadas o accesibles en este tema, seguirlo como guión, a pesar que no incluye explícitamente los dinamismos de protesta y resistencia.

³⁰ BURSTEIN, EINWOHNER, HOLLANDER, *The Success of Political movements: A Bargaining Perspective*. En: JENKINS, KLANDERMANS (1995), p. 279

³¹ GAMSON (1990), pp. 1-13, 110-144

1.2.2.1 Disrupción vs. Moderación³²

La pregunta si un movimiento disruptivo o bien un movimiento moderado tiene más posibilidades para lograr un impacto, es el eje de una parte central de la discusión.

El trabajo fundamental que hizo Gamson³³ da elementos interesantes en esta discusión cuando dice que no importa si un grupo es grande o pequeño, ni si tiene aspiraciones únicas o multidimensionales. Propone la idea que si un grupo no aspire a desplazar el objeto de su protesta (en casi todos los casos los núcleos de poder) hay posibilidad de éxito. En otras palabras: mientras un movimiento no adopte una posición extrema hay apertura a lograr sus objetivos.

Pero Gamson³⁴, además, hace una división fundamental entre objetivos y prácticas, enfatizando que la violencia rara vez es la estrategia principal, sino más bien un síntoma, un resultado de la interacción con el oponente. Analizando la efectividad de la violencia, el autor llega a la conclusión que, mientras ideas morales insinúan la ineffectividad e in-deseable, no hay coincidencia entre imperativos morales y estratégicos porque hay una relación positiva entre violencia y éxito del movimiento. Esta conclusión creó una ola de críticas y apoyos, ignorando en muchos casos la nota de Gamson que el uso de la violencia crea mucha hostilidad alrededor del movimiento con el posible efecto de su más pronto disolución o, al menos, que dificulta la creación de redes de apoyo más amplias.

Autores como Steedly y Foley o Mirowsky y Ross llegaron a reforzar esta conclusión en investigaciones propias basadas en los datos de Gamson. Piven y Cloward desarrollaron la tesis que para los movimientos sociales la acción disruptiva es muy efectiva dentro del estado de bienestar y que es, además, casi la única arma a su disposición por falta de acceso institucional.

Schwartz y Paul³⁵ en un análisis de la trayectoria del 'Movement Against Drunk Driving' concluyen que su carácter de movimiento de consenso, habiendo encontrado muy poca resistencia popular o política por sus demandas, permitió movilizar recursos pero no logró movilizar mucha gente. Estos autores culpen en primer instante el

³² GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. XVI-XVIII

³³ GAMSON (1990), pp.41-54

³⁴ GAMSON (1990), pp. 72-88, 156-161

³⁵ SCHWARTZ, PAUL, Resource Mobilization versus the Mobilization of People: Why consensus movements cannot be instruments of social change. En: MORRIS, McMLURG MUELLER, (1992), pp. 205-223

fenómeno del *'free rider'* por la poca motivación, solidaridad e integración / coherencia de los miembros. Los autores llegan a la conclusión de que movimientos conflictivos tienen más capacidad para guiar y generar procesos positivos en función de su lucha y sus objetivos porque evitan *'free riders'*. En una manera menos radical, pero básicamente siguiendo la misma idea, encontramos autores como Tarrow, Tilly y McAdam con la idea de *'contentious politics'*.

Pero, dice Guigni, exactamente esta idea más moderada da apertura a la convicción contradictoria, principalmente manejado por los pluralistas, que el uso de la violencia tiene efectos negativos en los movimientos y que la violencia afecta su éxito potencial. Recordamos que Tarrow³⁶ no solo lanzó la idea de *'contentious politics'*, pero que al mismo tiempo insistió en que los movimientos sociales producen sus efectos mayores solo en la interacción con fuerzas políticas convencionales y con las élites.

Además, concluyen Tarrow y Meyer³⁷, hay una sorprendente paradoja entre la efectividad de la disrupción como arma política de los desaventajados y la realidad de las acciones de los movimientos, los cuales raramente rompen con rutinas. Estos autores principalmente amplían estas conclusiones al proceso de institucionalización, *rutinización* de las acciones, la cooptación e inclusión / marginalización de los movimientos sociales. Mueller llegó a la conclusión que protestas violentas hacen ganar *'symbolic reassurances'*, que movimientos violentos obtengan recursos para lograr acceso al sistema político pero no bastante para obtener cambios en la política o *'impact responsiveness'*³⁸.

Raft y Ross concluyeron que para movimientos laborales en los Estados Unidos el uso de violencia en huelgas era dañino. Schumaker afinó esta tesis diciendo que la situación violenta sería aún más dañino cuando el grupo es confrontado directamente con su objeto-contraparte o cuando el grupo se enfrenta a una opinión pública hostil; una situación muy probable cuando se trata de movimientos con demandas de suma cero.

Desde este debate y las conclusiones a veces contradictorias de las investigaciones, Guigni concluye que puede ser una discusión sin fundamento porque tendríamos que concluir que la efectividad de tácticas disruptivas y violentas depende de la situación en la cual son aplicadas. Además, la opción de acción y el carácter hecho por

³⁶ TARROW (1998), p. 174

³⁷ MEYER, TARROW (1998), pp. 20-21

³⁸ MEULLER, citado en: BURSTEIN, EINWOHNER, HOLLANDER, The Success of Political movements: A Bargaining Perspective. En: JENKINS, KLANDERMANS (1995), p. 284

los actores colectivos depende de su posición y localidad social³⁹. Parece que en regímenes vulnerables o receptibles a desafíos, la táctica disruptiva puede funcionar pero este no es el caso si la acción disruptiva es respondida con represión.

También la esfera cultural de la sociedad o el sistema político, así como el momento de la acción determinan el éxito o fracaso. Aunque es comprobado que la capacidad de los movimientos para lograr sus objetivos depende de sus capacidades de crear tácticas *innovativas*, y la efectividad depende fundamentalmente del momento dentro de la ola de protesta. Ampliando esta idea de la relatividad, Burstein et al. dicen que también la naturaleza y el carácter del tema tratado por los movimientos afecta la efectividad de tácticas precisas⁴⁰.

Eras previsible que las respuestas de los diferentes estudios no logran tener mucho consenso. La conclusión más real, como es clásico en este tipo de discusiones teóricas, sería que un movimiento que es flexible en el uso de los diferentes tipos de protestas puede lograr más impacto. Pero no es una conclusión muy 'sexy' y por esto no muy popular entre los académicos que crean nuevas teorías.

1.2.2.2 Efectos endógenos o exógenos.⁴¹

Otro debate fundamental en el tema es si las variables controladas por los movimientos son responsables del éxito, o más bien lo son elementos del entorno. Gamson puso énfasis en variables organizacionales y controlados por el grupo bajo revisión porque llegó a la conclusión de que no hay diferencias fundamentales en los resultados cuando se les relaciona con momentos históricos. Lipsky concluyó que una condición fundamental por el éxito de un movimiento es atraer recursos políticos que no dependen de actores externos. Basándose en los datos de Gamson, Goldstone llegó a la conclusión contrastante que los movimientos sociales tienen más potencialidad de realizar sus objetivos en periodos de crisis, enfocándose así en elementos externos⁴². Y la

³⁹ McCLURG MUELLER, Building social Movement Theory. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 18

⁴⁰ BURSTEIN, EINWOHNER, HOLLANDER, The Success of Political movements: A Bargaining Perspective. En: JENKINS, KLANDERMANS (1995), p. 286

⁴¹ GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. XVIII-XX

⁴² KRIESI, WISLER, The impact of social movements on political institutions: A comparison of the introduction of direct legislation in Switzerland and the United States, En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. 45

teoría de *'bargaining'* también se enfoca, basándose en el teorema de Tarrow sobre oportunidades políticas, en las relaciones con grupos externos.

Muchos autores ponen énfasis en la importancia del entorno político y el contexto de apoyo social de movimientos y movilizaciones sociales. Kitschelt en un estudio sobre el movimiento antinuclear defiende, y sostiene teóricamente el determinismo estructural del éxito de movimientos sociales, refiriéndose a estructuras de oportunidades políticas. Piven y Cloward concluyeron en un estudio muy ambicioso sobre diferentes formas de movilización social que movimientos sociales solo pueden tener éxito si actúan disruptivamente y si las circunstancias políticas hacen que los líderes hagan concesiones, poniendo énfasis en elementos de la vida institucional que forman las oportunidades de acción del movimiento.

El debate se encuentra dentro de la antagónica relación entre pluralistas y elitistas. Pluralistas defienden el concepto de un sistema político que es responsiva a demandas externas, y como consecuencia defiende la efectividad de movimientos sociales en sí mismos porque en este ámbito tienen acceso a los canales de participación oficial. Elitistas no ven los movimientos sociales como muy efectiva y/porque definen el sistema político como no-responsiva. En términos de corrientes teóricas se trata de un enfrentamiento entre *'resource mobilization theory'* y *'political process model'*.

Giungi concluye, apoyado en investigaciones recientes de Amenta, Carruthers, Zylan, Shumaker y Kowalewski, que también en esta discusión falta fundamento, porque el impacto de variables propias al movimiento depende (o pueden depender) del contexto de la protesta. También las variables propias al movimiento dependen del contexto social.

El trabajo de William Gamson también ha provocado críticas a las limitaciones de su acercamiento teórico. La problemática es importante porque tiene implicaciones para la investigación.

1.2.2.3 Éxito o fracaso

Definir éxito o fracaso de un movimiento social es un ejercicio intelectual que puede tener muchas respuestas. Gamson⁴³ advierte el peligro del concepto de éxito y hace la diferencia entre el futuro del grupo como organización (principalmente la aceptación por parte de los sujetos sociales del grupo como representante de intereses) y la

⁴³ GAMSON (1990), pp. 28-

distribución de nuevas ventajas para los beneficiarios del grupo. Según el autor, aunque puede ser que un mismo movimiento recibe diferentes evaluaciones en diferentes escalas de impactos, es válido e interesante para la investigación de usar el concepto de éxito como un set de resultados. Gamson definió éxito como la realización del programa predefinido.

Una presunción importante pero discutible es la opción de Gamson de solo analizar el resultado 'final' de un movimiento. El autor ignora así los logros intermedios del movimiento y sólo da cuenta de los resultados obtenidos al momento del colapso del movimiento o del ciclo de protesta⁴⁴. Pero, como también diferentes autores indicaron, el impacto de un movimiento no siempre es resultado de sus objetivos, no siempre es un resultado final, no siempre es conciente y muchas veces es un impacto indirectamente derivada de la acción colectiva.

Young y Amenta⁴⁵ apuntan que suele ocurrir la situación en la cual el desafiante no logra realizar su programa pero sí logra importantes beneficios colectivos. Otra complejización es que la realización de solo parte del programa puede ser negativo para el movimiento y/o sus integrantes. El mismo problema de este teorema encontramos con los objetivos del movimiento que, por diferentes razones, no fueron integrado en el programa oficial. Estos autores proponen el enfoque de los beneficios colectivos como concepto que permite investigar este y otros dimensiones de la pregunta sobre el impacto de movimientos sociales sin perderse en programas o discurso oficiales.

Giungi⁴⁶ clasifica diferentes problemas y peligros de la opción de investigar en términos de éxito o fracaso; (1) presuma que movimientos sociales son entidades homogéneas mientras que un cambio logrado no necesariamente es evaluado o percibido de la misma manera por todos los sectores del movimiento, (2) concentrarse en éxito o fracaso crea el peligro de subjetividad, principalmente presente en la definición del éxito o fracaso, (3) asuma una preposición, quizás demasiado grande, de los participantes del movimiento en producir cambios.

Mientras movimientos sociales sí son esfuerzos colectivos para lograr cambios sociales, sus consecuencias muchas veces no son intencionales o previstas, y no siempre son relacionadas directamente a sus demandas. Estas consecuencias pueden ser evaluadas

⁴⁴ GAMSON (1990), pp. 30-31

⁴⁵ AMENTA, YOUNG, Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. 25-27

⁴⁶ GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. XX-XXI

por el movimiento como positivas o negativas, pero difícilmente pueden ser captadas en un enfoque sobre los éxitos o fracasos del movimiento.

Una posible solución, aunque no propuesta en este sentido ni con aspiraciones a esta tarea, encontramos en el libro '*Cultures of politics, politics of cultures*' donde los diferentes autores no se limitan a investigar el éxito de los movimientos sociales en base de la vida institucional de las propuestas hechas, pero más bien se enfocan en cómo influyen el discurso o las prácticas de los movimientos el discurso dominante y las prácticas excluyentes (exclusionary) de la democracia latinoamericana existente.

1.2.2.4 Enfoques en 'policy outcomes'.

Otro problema en la teoría existente es el énfasis en las consecuencias a nivel de gobierno y política. Es, en otras palabras, una discusión sobre el tipo de cambio que realizan o pueden realizar movimientos sociales. Una explicación muy aceptable por el sobrepeso de este enfoque, es la fuerte presencia y hegemonía de teorías de '*resource mobilization*' y '*political process*', usando la definición limitada de movimientos sociales como fenómenos políticos.⁴⁷

El trabajo de Burstein⁴⁸ es un ejemplo de este enfoque. El autor hace un análisis de la influencia de grupos de interés -pero para él no hay diferencia fundamental con los movimientos sociales- en la política y concluye que es posible de influir políticas democráticas como minoría cuando la mayoría del público no invierte mucha atención en este particular aspecto de la realidad.

Burstein⁴⁹ en un trabajo más reciente refine su propia idea diciendo que movimientos políticos generalmente tienen un impacto en tres sentidos; (1) si se toma en cuenta la opinión pública en el proceso de gobernar, el impacto de movimientos sociales disminuye si no es que desaparece, (2) si hay un impacto directo, el rol de los partidos políticos es más grande que de movimientos sociales o grupos de interés, y (3) movimientos sociales y grupos de interés tendrán influencia sólo si sus actividades y recursos dan información a oficiales electos para su reelección.

Es una posición muy criticable, lo que el mismo Burstein admite cuando se encuentra confrontado con data que comprueban por ejemplo que no es tan radicalmente

⁴⁷ GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. XXI

⁴⁸ BURSTEIN; Social Movements and Public Policy, En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. 3-20

⁴⁹ BURSTEIN, LINTON (2002), pp. 381-408

cierto que el impacto desaparece cuando crece la atención de la opinión pública. Más que nada el tercer punto es criticable porque parte de la idea que sólo hay posibilidades de influencia si hay un enlace con las élites, y porque ignora la situación de países, como es el caso de México, donde no hay reelección directa de representantes políticos.

En una manera más amplia también la conceptualización por parte de Amenta y Young⁵⁰ sobre los beneficios colectivos como estándar para medir el impacto de los movimientos, cabe en esta problemática. Ellos defienden que su enfoque permite analizar el impacto sin perderse en definiciones limitadas o en el discurso público de los movimientos. Podría hacer diferencia entre el impacto del desafío separado de los acciones de los movimientos involucrados. La tarea metodológica sería entonces la identificación de grupos beneficiarios y bienes colectivos potenciales, además de la estimación de los beneficios realmente logrados. Lo más importante es que permite estudiar los efectos más allá de los beneficios que se ofrecen a los participantes del desafío.

Este enfoque, aunque interesante, da la primera impresión de ser limitado a logros obvios (aunque no necesariamente materiales) y a desafíos hacia el estado. Pero los autores lo desarrollan también en relación con actores no-estatales como empresas y por logros colectivos culturales⁵¹.

Este enfoque en los resultados concretos, afirma Giungi⁵², también limita la perspectiva porque (1) para ser exitoso un movimiento debe ir más allá de cambios legales, los cambios se deberían traducir a beneficios colectivos del grupo; (2) los resultados políticos de un movimiento tampoco se limitan a cambios en '*policy*', se puede cambiar las relaciones de poder entre desafiantes y autoridades o se puede llegar a cambios sistémicos fundamentales con repercusiones más duraderas y (3) acción colectiva no se limita a aspectos políticos. En otras palabras, los impactos en el nivel de la política solo son una dimensión de los impactos que pueden tener movimientos sociales.

⁵⁰ AMENTA, YOUNG, Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. 24-41

⁵¹ AMENTA, YOUNG, Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. 32-34

⁵² GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. XXII-XXIII

1.2.3 El impacto en la cultura

La influencia de movimientos sociales es múltiple y diversa. Klandermans y Jenkins⁵³, por ejemplo, dicen que movimientos sociales, aparte de impactos directos y abiertos, pueden tener efectos indirectos en el sistema político, cambiando y formando las actitudes y convicciones de los ciudadanos y su capacidad de movilización (que a su vez es dependiente de la primera capacidad). En crear nuevos repertorios de acción, los movimientos sociales cambian las relaciones de los ciudadanos con el estado y el sistema de partidos.

Pero constatamos que la mayoría de las investigaciones sobre el impacto de movimientos sociales se concentran en procesos de democratización. Otro de los ámbitos donde el impacto es muy real pero difícil de definir o captar es en la cultura. Este asunto es solo indirectamente relacionado con procesos de democratización y es estudiado mucho menos. En esta investigación lo investigaremos como paralelo del proceso de democratización.

La atención en la relación entre cultura y movimientos sociales es relativamente reciente. Desde hace algún tiempo, la cultura y su estudio en relación con movimientos sociales ha sido propuesta para explicar muchas cosas inexplicables con otras perspectivas. En los años noventa se vio un 'boom' en esta área. Johnston y Klandermans⁵⁴ manifiestan que allí el pendulum de la ciencia de Khun se ha ido hacia la cultura, juntando velocidad en lo que fue considerado un posible cambio paradigmático.

La atención en el ámbito cultural se relaciona más con la escuela europea y en particular con el teorema de los 'nuevos movimientos sociales' que tiene como base la orientación hacia aspectos culturales. Un elemento clave en este teorema es el concepto de identidades colectivas. Dentro de la escuela norteamericana el tema principalmente se desarrolló dentro del concepto de '*cultural framing*', una idea propuesta por Goffman y ampliado por Snow y Benford. Otro acercamiento dentro de esta corriente es la importancia de la cultura como recurso, que creció dentro del concepto de movilización de recursos^{55,56}.

⁵³ JENKINS, KLANDERMANS, The Politics of Social Protest. En: JENKINS, KLANDERMANS (1995), p. 7

⁵⁴ JOHNSTON, KLANDERMANS, The Cultural Analysis of Social Movements. En: JOHNSTON, KLANDERMANS (1995), p. 3, 20-24

⁵⁵ HART, The Cultural Dimension of Social Movements: A Theoretical Reassessment and Literature Review. En: *Sociology of Religion*, no. 57, pp. 93-98

El problema en este ámbito es la confrontación entre la estabilidad y la muy lenta evolución de la cultura dominante con el carácter fluctuante y cambiante de los movimientos sociales que como fenómenos sociales son más momentáneos⁵⁷. Los movimientos sociales surgen de lo que es culturalmente dado pero, además, son fuentes de cambios culturales que pueden crear su propia cultura, consumiendo y cambiando la existente⁵⁸. Rompen, en otras palabras, con la cultura dominante mientras están fundamentalmente parte de -y formados por- esta misma.

Sewell⁵⁹ nos propone la cultura como dialéctica entre sistema y práctica y nos llama a deshacernos de análisis ciegos en los cuales se excluye la práctica del sistema y del conjunto de la cultura. An Swidler⁶⁰ propone la idea de '*cultural tool kits*' y dice que cambios sociales solo se pueden realizar por medio de la construcción de nuevos repertorios de acción, de nuevos '*tool kits*' aunque también afirma que no es necesaria la convicción conciente de la (fuerza de la) cultura. Desde esta idea es lógico concluir que los movimientos sociales están entre las mayores fuerzas de cambios sociales, porque son fenómenos excelentes para crear estos nuevos '*tool kits*'⁶¹. Ya que, dice Swidler, 'los movimientos sociales son los lugares donde más frecuentemente se formulan nuevas recursos culturales, como identidades y ideologías'.

En la literatura hay dos ejes de atención principal en lo que se trata de la relación entre movimientos sociales y cultura: (1) sistemas de significación y (2) enfoques sobre la cultura política. Estos dos son en ninguna manera absolutamente diferenciables y tienen influencias recíprocas muy fuertes.

1.2.3.1 Sistema de significación

La idea del impacto en el sistema de significación es una aportación importante que viene principalmente del teorema de los nuevos movimientos sociales. La

⁵⁶ McCLURG MUELLER, Building social Movement Theory. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), pp. 13-14

⁵⁷ JOHNSTON, KLANDERMANS, The Cultural Analysis of Social Movements. En: JOHNSTON, KLANDERMANS (1995), p. 4

⁵⁸ JOHNSTON, KLANDERMANS, The Cultural Analysis of Social Movements. En: JOHNSTON, KLANDERMANS (1995), p. 5

⁵⁹ SEWELL, The concept(s) of Culture. En: BONNEL, HUNT (), pp. 35-58

⁶⁰ SWIDLER, Cultural Power and Social Movements. En: JOHNSTON, KLANDERMANS (1995), pp. 25-39

⁶¹ TAILER, WHITTIER, Analytical Approaches to Social Movement Culture: The Culture of the Women's Movement. En: JOHNSTON, KLANDERMANS (1995), p. 186

encontramos muy presente en Melucci⁶² cuando afirma que los movimientos sociales siempre tienen influencias en sistemas simbólicos dominantes. Casi cada forma de acción transforma la lógica dominante en un terreno simbólico y así tiene forzosamente una influencia en la política, también si no la aspiraba.

Esta influencia no tiene valor político concreto y es muy difícil de medir a pesar de ser en gran parte la encarnación del desafío sistémico de la acción colectiva. Por esto, según Melucci⁶³, se frustran los miembros de movimientos sociales sobre la falta de impactos en la realidad. Así movimientos sociales pueden ser al mismo tiempo vencedores y vencidos, o a lo menos llegar a apreciarse así.

d'Angou⁶⁴ por ejemplo, repensando el primer movimiento antiesclavista en Gran Bretaña, se enfoca principalmente en el rol de los movimientos sociales en la construcción social de significados y concluye que los movimientos sociales son actores y procesadores de significaciones, porque cuadran eventos y les asignan significados. Es un proceso de construcción de significados sobre los significantes que se hace en la interacción intensiva con otros medios como el estado, contra-movimientos, los medios de comunicación y otros actores.

Movimientos sociales, propone d'Angou, son intermedios entre procesos culturales y estructurales constantes y cambios culturales específicos. En función de la investigación, d'Angou refiere a Zaret quién propuso una estrategia interesante para investigar el tema, conceptualizando las actividades de movimientos sociales como un contexto organizacional que es mediador de la influencia de factores culturales y estructurales de cambios ideológicos. Enfatizando al mismo momento la importancia de tomar en cuenta cómo diferentes momentos anteriores a las acciones de los movimientos también tienen su influencia.

Uno de los intentos de crear conceptos y cuadros de interpretación de este impacto viene de Johnston que lanzó la idea de '*mobilization cultures*' refiriéndose a efectos duraderos, incluso más allá del periodo de la acción colectiva, relacionado con la manera y disposición de movilización. Klandermans, en cambio, identifica tres procesos

⁶² MELUCCI (1999), pp. 75-77, 101-105

⁶³ MELUCCI (1999), p. 181

⁶⁴ D'ANGO (1996)

diferentes de construcción de significaciones: (1) el discurso público, (2) la comunicación persuasiva y (3) la creación de conciencia durante largos periodos de acción colectiva.⁶⁵

Tarrow⁶⁶ por su parte dice que '*collective action is [thus] the stage on which new meanings are produced, as well as a text full of old meanings*'. En su idea de '*collective action frames*' el concepto se relaciona con opciones tomadas por agentes dentro del movimiento que optan por adoptar mentalidades y una cultura política para construir conjuntos de significación que pueden movilizar a favor de los objetivos del movimiento. Tarrow⁶⁷ argumenta también que los movimientos sociales deben usar materiales *ideacionales* y culturales existentes dentro de la sociedad en la cual están activos, pero esta implica el riesgo de sacrificar el *momentum* de su movimiento.

Pero en todo momento el planteamiento de Sydney Tarrow⁶⁸ parte de la idea de una necesaria ruptura de las élites. Creemos que es un punto valioso pero limitado a exigencias concretas, materiales, políticas o legislativas. En lo que nos interesa en esta investigación, y en lo que se trata de impactos más culturales y subjetivos no parece tan interesante o aplicable este concepto. Además, no siempre es necesario estar conscientemente activo o involucrado cuando se trata de cambios culturales⁶⁹.

1.2.3.2 Cultura política

Las políticas culturales de los movimientos sociales son orientadas, aunque sea implícitamente, en muchas situaciones a desafiar o cambiar las culturas políticas dominantes. Generalmente no buscan la integración, sino la adaptación de la cultura política dominante.⁷⁰

Touraine⁷¹ pone mucha atención y énfasis en el aspecto cultural de los movimientos sociales, diciendo que una innovación cultural, o la oposición a esta, no se constituye por sí misma en un movimiento social porque esta tiene una referencia a un campo cultural y tiene conciencia de una relación social de dominación. Pero un conflicto

⁶⁵ JOHNSTON, KLANDERMANS, The Cultural Analysis of Social Movements. En: JOHNSTON, KLANDERMANS (1995), pp. 9-10

⁶⁶ TARROW citado en: McCLURG MUELLER, Building social Movement Theory. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 14

⁶⁷ TARROW, Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames; constructing meanings through action. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 175

⁶⁸ TARROW (1998), pp. 71-90

⁶⁹ SWIDLER (text 14) p. 39

⁷⁰ ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR (1998), pp. 8-9

⁷¹ TOURAINE, Los movimientos sociales. En: GALVAN DÍAZ (1986), p. 115

cultural también implica una dimensión social ya que la cultura no existe completamente aislada del modo de dominación que se ejerce sobre ella. Lo rescatable de esta idea parece ser que los movimientos sociales también son activos en el campo cultural, definido muy ampliamente, porque este también es social.

Tarrow -aunque da la impresión en su estudio de partir de un concepto de movimiento social con aspiraciones políticas bien definidas- dice que la influencia de movimientos sociales sobre sus miembros se hace, desde el simple hecho de su existencia, en el ámbito menos material como la socialización de los miembros o un cambio en la cultura política. Dice; *“Movement participation is not only politicizing; it is empowering, both in the psychological sense of increasing willingness to take risks, and in the political one of affording new skills and broadened perspectives”*⁷² Pero Tarrow no trata el tema de cambios en la cultura política de los actores que son objeto de las acciones de los movimientos.

Hugo Zemelman⁷³ afirma que los movimientos sociales son los mayores recursos utópicos en una sociedad caracterizada por el cierre y bloqueo de alternativas y donde los desafíos inciertos son el estímulo más consistente para renovar la cultura y la política. ‘Lo anterior obliga a tener que rechazar la identidad entre ‘lo nacional’ y la homogeneización impuesta por el orden estatal. Los sujetos no sólo deben rechazarla, sino también ser capaces de expresar la fuerza de lo diverso que se contiene en la sociedad. (...) Pluralidad que no puede reducirse a un nuevo juego político de representaciones políticas, sino que tiene que consistir en el respeto a las potencialidades que se contienen en los fragmentos dispersos de lo social.’

La significación de estos movimientos, dice Zemelman, dependerá de su capacidad para impulsar un nuevo tipo de orden político, ya que de lo contrario se limitarán a desarrollarse en los intersticios del orden dominante. Esta protesta lleva consigo una amenaza a la marginalización social y política. Esta se podría evitar ‘al oponerse a la lógica del orden político que impone el estado, a través de una estrategia de contrapoder basada en la dinámica de la sociedad civil. Pero ello supone saber y poder actuar en los microespacios que permitan rescatar nuevos espacios políticos que ya no sean identificados con el orden estatal como el único posible de darse según la ideología dominante’. Significa romper con la restricción del espacio político a los límites del

⁷² TARROW (1998), p. 166

⁷³ ZEMELMAN (1990), pp. 19-20

orden estatal, lo que supone crear una cultura de poder contrapuesta a la cultura del poder identificada con el poder estatal.

Zemelman apunta que la cultura popular tiene un rol muy grande y es un fundamento indispensable para que grupos subordinados encuentren la identidad en valores en los que se apoya cualquier estrategia de desarrollo autodeterminada. Los grupos con una cultura (política) diferente a la dominante pueden resistir los proyectos dominantes y la consecuente presión homogeneizador basado en (su) cultura popular.

Es allí que Zemelman encuentra una posible apertura a la resistencia básica, porque es allí donde es posible el crecimiento de nuevos sujetos sociales, con diferentes aspiraciones para el futuro, desde concepciones ideológicas o desde cosmovisiones integradas. *“Por eso el problema de los sujetos sociales emergentes debe entenderse en relación con la capacidad que tengan para impulsar contra-lógicas a la lógica dominante, tanto del capital financiero internacional, como la lógica interna del poder que legitima las desigualdades.”*⁷⁴

Por último, parece interesante el planteamiento de Zemelman sobre que el vínculo entre cultura y poder se tendría que resolver fuera del ámbito del Estado. La idea de Zemelman⁷⁵ de la relación a veces antagónica entre lo dado y lo dándose no aporta a la comprensión, por su nivel abstracta y compleja, pero nos llama a ver en términos más relativos la relación causa-efecto y a plantear otra interpretación de futuros efectos e impactos.

La idea de Zemelman nos da a entender que sujetos sociales pueden romper el sistema cultural y así realizar cambios necesarios y fundamentales. Creemos que podemos ampliar el teorema de Zemelman al sujeto colectivo que tenemos bajo revisión. Al mismo tiempo es claro que no podemos olvidar el impacto que tiene la cultura política dominante sobre el movimiento, sus tácticas, difusión e impactos, más que nada afectando la capacidad del movimiento para impactar la política (‘policy’)⁷⁶. O, como también concluyó Tarrow⁷⁷, que la forma de acciones contenciosos depende y son formados en relación con la cultura pública.

⁷⁴ ZEMELMAN (1990), p. 19

⁷⁵ ZEMELMAN (2000), pp. 97-130 y (2001) pp. 34-50

⁷⁶ BURSTEIN, EINWOHNER, HOLLANDER, The Success of Political movements: A Bargaining Perspective. En: JENKINS, KLANDERMANS (1995), p. 288

⁷⁷ TARROW (1998), p. 20, 30

1.3 Demarcar el cuadro de actores: las élites

1.3.1 *Introducción*

Aunque con el término ‘élite’ nos enfrentamos a un término comúnmente usado y ampliamente estudiado ‘no hay dos personas que coincidan en cuanto a su significado preciso’⁷⁸. El mismo es cierto por el término ‘poder’, intensivamente relacionado. Usaremos estos términos porque, como dice Meisel⁷⁹, expresan nociones acerca de algo que sentimos como parte de nuestra experiencia comunitaria y porque, como dice Nadel, “*its usefulness rests on this capacity for ‘holding together’ intellectually what hangs together empirically*”⁸⁰

El estudio de las élites es importante en cualquier mirada sobre cambio social porque no solo la cultura política dominante -en contraste con su aparecer- puede dar herramientas para el cambio, la élite misma también es un actor importante. Un grupo buscando cambios societales debe ver sus élites como una reserva posible -y hasta natural- de talentos e iniciativas⁸¹.

En esta investigación hablamos e investigamos sobre valores y actitudes. Por esto no profundizaremos en la teoría elitista que surgió como reacción al marxismo, y que critica al concepto de la democracia. Lo que destacamos de los muchos trabajos sobre las élites es su enfoque, muchas veces solo implícitamente, en la existencia de una cultura política particular de las élites.

1.3.2 *Aportaciones teóricas*

La construcción de teorías sobre las élites tiene su origen en el siglo XIX, como crítica a las ideas igualitarias democráticas y socialistas. Son producto de épocas de crisis, exorcismos o inquietudes de sistemas sociales en transición⁸².

Inspirados por Henri de Saint-Simón quién, como primero, formuló la ley de las dos élites permanentes (una controlando los valores, otra los bienes materiales), los autores clásicos son Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca y Robert Michels. Todos enfatizan

⁷⁸ MEISEL (1962), p. 7

⁷⁹ MEISEL (1962), p. 7

⁸⁰ NADEL (1956), p. 414

⁸¹ NADEL (1956), pp. 413-414

⁸² MEISEL (1962), p. 9

en que la democracia es una ilusión porque el poder político siempre fue, es y será ejercido por una minoría privilegiada. La acción social, en esta perspectiva, es esencialmente una lucha por el poder⁸³.

Mosca sostuvo que el poder siempre reside en manos de un grupo limitado, minoritario pero cohesivo, y que la sociedad tiene dos clases de gente; '*a class that rules and a class that is ruled*'. Estos son divididos por la distribución desequilibrada de capacidades y recursos dentro de la sociedad. Así la forma de dominación depende de la 'formula política'⁸⁴. De la cultura política presente podríamos decir. Esta idea básica de Mosca fue aplicada al interior de la sociedad en general por Pareto, al interior del sistema político-liberal-democrático por Ostrogorskij y en el interior del partido obrero y socialista por Michels⁸⁵.

Michels desarrolló la idea que, dentro de cualquier organización, el poder se concentra en manos de un pequeño grupo de figuras dominantes. El autor tradujo esta idea en su '*iron law of oligarchy*'. James Burnham amplió este pensamiento al nivel más general de la sociedad con la idea de una '*managerial class*'; una clase, dominando la sociedad basado en sus conocimientos técnicos, científicos y administrativos.⁸⁶

Estas visiones del sobrepeso de las élites en las sociedades no solo desvaloran la democracia sino que presentan una nota relativa sobre su práctica. Como apunta C. Wright Mills en su libro '*The Power Elite*' (1956). Dice que, aunque hay grupos que están por arriba de preocupaciones políticas y democráticas, la democracia se actúa en niveles intermedios del poder – congresos, gobiernos estatales, etc. – por lo cual grupos más básicos sí pueden influir la política, pero solo en sus márgenes.⁸⁷

Con el trabajo de Josef Schumpeter se asocia la idea de '*competitive elitism*', lo que fue captado también en la idea de Mills y fue desarrollada fundamentalmente por Anthony Downs. En esta idea, la élite no es homogénea y las masas tienen la posibilidad de aprovecharse de estas rivalidades internas. Así el electorado tiene el poder de escoger cuál élite gobernará, pero no *si* la élite gobernará. El electorado en esta idea escogerá el

⁸³ MEISEL (1962), pp. 9-12

⁸⁴ MOSCA, *Versión definitiva de la teoría de la clase gobernante*. En: MEISEL (1962), p. 349

⁸⁵ ALBERTONI, *De la doctrina de la clase política de Gaetano Mosca (1858-1914) a la teoría de la competencia entre las elites política en el moderno sistema del pluralismo partidista*. En: PEREZ MIRANDA, ALBERTONI (1987), p. 35

⁸⁶ HEYWOOD (1997), p. 77

⁸⁷ HEYWOOD (1997). P. 77

grupo elitista que sirve mejor a sus intereses, mientras que el poder se queda en manos de los mejor-informados, mejor-formados y políticamente estratégicos.⁸⁸

Estas visiones clásicas sobre las élites se basaron todas en la realidad política occidental. Robert E. Scott⁸⁹ nos muestra cómo en América Latina, en analogía con otras regiones periféricas, la evolución y la modernización ha tenido un paso más rápido, por lo cual la inserción y aceptación de las nuevas élites especializadas en la política (*'functional élites'*) fue más difícil.

Scott se refiere al proceso occidental donde considera que los partidos políticos funcionan como fuentes de apoyo y como movilizadores. Enfatiza que esto solamente es posible si las élites respeten las reglas del juego y se orientan hacia intereses colectivos. En América Latina las nuevas élites no se integraron o aliaron con las élites tradicionales. Esto tiene como base una evolución acelerada por lo cual las élites tradicionales y funcionales siguen siendo también élites políticas. Las nuevas élites no se integraron porque no hubo acceso al poder por vía de la integración sino por la oposición radical. Así, las élites latinoamericanas tienen otro papel en la realidad social y política de lo que plantearon Pareto y Mosca para la realidad Europea donde ya en el siglo XIX hubo diferenciación entre élites económicas-industriales y élites políticas.

Guttsman⁹⁰ enfatiza que no hay una identidad entre élites políticas y 'las élites' como concepto general. El ideal democrático supone movilidad social no restringida a la clase política, pero la realidad social muestra que no es tan absoluta, ni de las clases subordinadas hacia 'arriba', ni de las otras élites hacia la política. Pero, aunque Guttsman da un estatus especial y aislada a las élites políticas dentro de 'la élite', también afirma que las élites económicas buscan poder político para proteger sus intereses particulares, lo que insinúa movilidad inter-élite.

Aquí vale regresar a la problemática enfatizada por Scott de la intensa interacción entre élites políticas y económicas y el gran rol de estas últimas en el proceso político en América Latina. No podemos olvidar que la escena política ha cambiado desde las observaciones de Scott. El día de hoy podemos identificar una élite política propia, sin que esto ha implicado un rompimiento total con las otras élites. Nos enfocaremos en esta

⁸⁸ HEYWOOD (1997), p. 78

⁸⁹ SCOTT, Political elites and political modernization: the crisis of transition, En: LIPSET, SOLARI (1967), pp. 117-121

⁹⁰ GUTSSMAN (1960), pp. 137-150

investigación en los políticos profesionales, sin ignorar la importancia política de las élites funcionales.

1.3.3 *La élite política*

Siguiendo la lógica de Pareto, quién también habló sobre élites en plural, Stiefbold⁹¹, diferencia entre tres categorías en la élite política: super-élite, élite partidaria y los tecnócratas, cada grupo con su propio estilo de hacer política.

Entenderemos la élite en esta investigación como una élite puramente política (los que viven para la política), lo que descarta el papel de los burócratas (los que viven de la política). No podemos ignorar el hecho de que los burócratas tienen una función muy importante en todo el proceso y tienen una relativa libertad en el desempeño de su tarea (orientada por y hacia su propio cultura política), pero nos quedamos con la afirmación político-teórico de que son dirigidos por los poderes políticos del momento y que trabajan a su favor.

Nos confrontaremos aquí entonces con dos tipos de la élite política; la super-élite que está arriba de los conflictos políticos cotidianos y tiene otras perspectivas, y la élite partidaria que está en la lucha cotidiana para defender sus principios y mantener sus posiciones. Así tendríamos que estar atentos a las diferencias en posiciones, actuaciones y cultura política entre estos dos grupos. Hacer esta diferencia, sin embargo, siempre será delicado por el simple hecho de que no hay límites establecidos, y mucho menos oficiales, entre las diferentes élites.

Mosca, en el tercer y último periodo de su trabajo como estudioso, llegó a tomar una definición pragmática de élite política; la clase política dominante encuentra su justificación, en esta nueva idea, en la simple circunstancia de estar compuesta por los elementos que son (o fueron) los más aptos para gobernar. Así la clase política se define integralmente dentro del sistema, cultura y necesidades políticas. Se trata de ‘una minoría organizada, que se impone a la mayoría desorganizada, y que legitima su poder a través del uso ideológico del conjunto de valores y de convicciones de la sociedad’.⁹² Esta evolución en la idea de Mosca es interesante porque, aparte de sostener la diferenciación

⁹¹ STIEFBOLD (1974), pp. 455-464

⁹² ALBERTONI, De la doctrina de la clase política de Gaetano Mosca (1858-1914) a la teoría de la competencia entre las elites política en el moderno sistema del pluralismo partidista. En: PEREZ MIRANDA, ALBERTONI (1987), pp. 23-24, 35

de la sociedad en relación con posiciones políticas niega dar una definición absoluta de la élite política.

En esta investigación nos concentraremos en un fuerte actor social y en un grupo de élite como 'institución' en gran parte, pero también en una élite orgánica y personalizada por unos pocos figuras centrales en la historia política contemporánea – ahora todos ex presidentes. Mientras que se va desarrollando la investigación vamos aclarando concretamente cuales son los grupos de élite.

Siempre tenemos que ser atentos que no desbaratemos el concepto de élite a 'todos que tienen una posición superior a la gran mayoría'. El concepto de élite solamente sirve una función analítica y teórica si se trata de cuerpos organizados, aunque no necesariamente en organizaciones oficialmente establecidos o 'materiales, con limitaciones para la incorporación de nuevos miembros. Ser parte de la élite es considerado por los miembros -que se definen como distintos-, pero también por la mayoría de la sociedad, como un derecho limitado que no está al alcance de todos. Nadel habla en este sentido sobre '*corporativeness*'; la función interna y protección externa del grupo.⁹³

Prethus⁹⁴ confirma que podemos ampliar la idea de la solidaridad interna y continuidad-estabilidad del sistema sin que las élites necesariamente estén concientes de su actitud pro-nación. Así la cultura política de las élites está orientada, en parte, hacia el mantenimiento del sistema y de sus posiciones. Funcionando dentro de sistemas democráticos, se supone que estas élites defienden los intereses de sus electores y de la población en general, pero su posición elitista hace surgir otros intereses. La cultura política de las élites refleja, entonces, un tipo de balance entre estas dos funciones y posiciones, un equilibrio que puede cambiar bajo influencias diversas. Las élites políticas ('*power elite*') se caracterizan, sin embargo, generalmente por una cultura política reconciliadora. La élite partidaria al contrario está orientada hacia un nivel política más básica y tiene un rasgo más confrontador⁹⁵.

1.4 El concepto de cultura política

⁹³ NADEL (1956), p. 415

⁹⁴ PRESTHUS (1974), p. 47

⁹⁵ STIEFBOLD (1974), PP. 455.464

1.4.1 Introducción

La cultura política es parte de la cultura en general y es un elemento fundamental de la política. La cultura y la política son elementos de la vida cotidiana, son unos de las bases principales sobre las cuales se construye la realidad social. Pero, dice Jorge Alonso, ‘política y cultura, aunque se toquen y a veces se impliquen, no son intercambiables’⁹⁶.

Usar el termino cultura para describir posiciones culturales diferenciadas de grupos muy diferentes, como aquí proponemos hacer, es algo problemático. Eagelton⁹⁷ dice por ejemplo que la cultura es ‘incapaz de decir una cosa sin decirlo todo’. Usar el término general de cultura para describir estas mini-culturas nos llevaría a un concepto de cultura impráctica teóricamente e irreal prácticamente. La idea y el concepto de cultura política se prestan perfectamente para profundizar la reflexión sobre los aspectos políticos particulares de diferentes *estratos* sociales, sin erradicar el especto cultural.

Investigaciones sobre cultura política, entonces, no tienen mucho que ver con los estudios culturales pero todo con la cultura. El concepto de cultura política reconfirma el elemento combativo de la cultura o, como dice Eagelton: “La cultura es el mayor foco de desacuerdo entre las personas (...) la cultura es un verdadero campo de batalla”⁹⁸ En la política, la cultura determina la forma de la lucha.

Hugo Zemelman nos dice que ‘es en las dimensiones micro-sociales en donde las sociedades se matizan, en donde es posible aprehender aquellos elementos que las conforman y las dotan de un sentido peculiar, que las singularizan y distinguen. Recuperar estos elementos significa recuperar la cultura, que es conciencia y voluntad, síntesis y expresión de una memoria. Creación del presente y proyección hacia el futuro. Por ello la relación cultura-política se constituye en un elemento fundamental para la comprensión de los procesos sociales y políticos que viven hoy nuestros países’.⁹⁹

El concepto de la cultura política se base en la idea de que los comportamientos, sentimientos y cognitivos que forman los comportamientos políticos en cualquier sociedad, representan patrones coherentes, que son complementarios y mutuamente reforzantes. El teorema de la cultura política permite conectar la base social estructural de

⁹⁶ ALONSO (1993), p. 9

⁹⁷ EAGELTON (2001), p. 36

⁹⁸ EAGELTON (2001), p. 68

⁹⁹ ZEMELMAN (1990), p. 16

la política a sus implicaciones e impactos institucionales¹⁰⁰. Es una teoría que se posiciona entre lo micro y lo macro, entre la psicología y la sociología y permite dibujar, en el análisis del comportamiento político, una mirada balanceada de la importancia relativa de la 'rational choice' y valores aprendidos y los determinantes más latentes, no-racionales del comportamiento humano.¹⁰¹

Víctor Manuel Durand Ponte¹⁰² por su parte, pone gran énfasis en la relación intercasual entre lo micro y lo macro, entre la acción del actor y del sistema político o la estructura social, saliendo de una percepción teórica en la cual se privilegia un equilibrio entre la acción de los individuos, de los actores y el sistema o las instituciones políticas. Así, comprender o explicar la cultura política y su relación con el sistema político depende de la capacidad analítica de relacionar lo micro y lo macro; cómo la acción de los actores es influida por el sistema político y cómo éste es afectado por la acción de los actores. El teorema de la cultura política permite así conectar la base social estructural de la política a sus implicaciones e impactos institucionales¹⁰³.

1.4.2 *Los orígenes del concepto*

Los autores-fundadores¹⁰⁴ del concepto de cultura política, Almond y Verba, hacen referencia a la atención que existió por el concepto en la antigua Grecia y Roma, al igual que en autores como Maquiavelo, Montesquieu y Rousseau. También se refieren a la frustración de las proyecciones de la Ilustración y del liberalismo con respecto al desarrollo político, cuando la cultura política de los diferentes sectores llegó a ser relevante. Aparte de estas referencias históricas, el estudio científico y el teorema concreto de la cultura política tiene su origen en el pensamiento moderna sobre la democracia y su estabilidad.

El área académica de estudios sobre este fenómeno surgió con la independencia de un gran número de estados en los años 1950 y 1960 y sus problemas para crear sistemas políticas estables y flexibles en relación con las demandas variantes¹⁰⁵. Las

¹⁰⁰ TARROW, Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames; constructing meanings through action. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 181

¹⁰¹ PYE, VERBA (1965), pp. 7-10

¹⁰² DURAND PONTE (2002), pp. 147-148

¹⁰³ TARROW, Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames; constructing meanings through action. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 181

¹⁰⁴ ALMOND (1990), pp. 196-200

¹⁰⁵ VERBA (1965), p. 512

innovaciones teóricas y metodológicas permitieron responder a estas preguntas de una manera innovadora¹⁰⁶. En América Latina el concepto recobró fuerza a finales del siglo XX, en medio de los procesos hacia la democracia¹⁰⁷. Desde los años 1990 vemos surgir muchos análisis en el Ecuador. Pero en Colombia, con un sistema político desafiado pero estable, las reflexiones sobre la cultura política son mucho más limitadas.

Los componentes intelectuales que alimentaron la investigación original sobre la cultura política fueron ‘la tradición sociológica de Weber, Durkheim, Mannheim, Parsons y otros; la psicológica social de Graham Wallas, Walter Lippman, William McDougall, E.L. Thorndike, Paul Lazarsfeld, etc., y la psicoantropología iniciada por Freud y continuada por Theodoro Adorno, Max Horkheimer, Else Fraenkel-Brunswick, Ruth Benedict, Margaret Mead, Harold Lasswell, Alex Inkels, Daniel Levinson y muchos otros. Sin embargo, lo más importante en el surgimiento de la investigación moderna en materia de cultura política fue el desarrollo de la metodología y tecnología de la investigación mediante encuestas’¹⁰⁸

Almond y Verba, los fundadores de este teorema, lanzaron el concepto en una investigación sobre la cultura de la política en los Estados Unidos, Gran Bretaña, México, Italia y Alemania, llamada ‘*the civic culture*’. La investigación original les llevó a la conclusión que una democracia, para funcionar en una forma estable, necesita una ‘cultura cívica’ como lo tenían Estados Unidos y Gran Bretaña: una combinación entre desafío y diferenciación (*deference*) en relación con la autoridad establecida, y la voluntad popular para participar activamente en el proceso político (tener una relación más allá de lo instrumental) sin llegar a polarizaciones.

Esta ‘*civic culture*’ fue considerada el fundamento cultural de la democracia, en su caso la democracia anglo-americana. Los autores, más que de una relación causal entre cultura cívica y democracia, hablan sobre el entorno psicológico que permite la supervivencia de la democracia. La idea central de esta tesis implica la existencia de un nivel de consenso entre la ciudadanía y los símbolos legitimadores del sistema, contribuyendo así a la supervivencia y el fortalecimiento del sistema, creyendo en, y apoyando sus símbolos¹⁰⁹.

¹⁰⁶ ALOMOND (1990), p. 199

¹⁰⁷ THESING (1995), p. XIII

¹⁰⁸ ALMOND (1990), p. 201

¹⁰⁹ TARROW, Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames; constructing meanings through action. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), pp. 181-182

En este sentido Almond y Verba defirieron de la idea de ‘rational choice’ como motivación principal del individuo en la sociedad, dando fruto a la convicción de los ‘behaviouralists’ de proponer el concepto de cultura política como enlace principal entre gobierno y sociedad civil¹¹⁰. Pero desde allí también creció la crítica y las propuestas para ampliar el concepto de cultura y de cultura política.

Desde que el término cultura política fue usado en la teoría social, ha sido objeto de muchas críticas. Almond y Verba provocaron mucho criticismo porque su trabajo de investigación defendió las formas de la democracia anglo-americana, y deslegitimó cada posible alternativo. Esto, a la vez que defienden una visión elitista de la democracia, proponiendo que la democracia liberal, para funcionar, debe quedar en un mito, una potencialidad no-realizada. Juan Manuel Ramírez Sáiz¹¹¹ critica esto en su estudio sobre la cultura política del Movimiento Urbano Popular mexicano. Critica que en el concepto original de cultura política predominan aspectos que implican equilibrio y aceptación del sistema mientras que excluyen los que conllevan conflicto, resistencia y búsqueda de cambios. Estos valores son considerados antidemocráticos. Es claro que en esta investigación debemos tomar muy en cuenta estos últimos elementos que, también según investigaciones más recientes sobre el tema, son integralmente parte de la cultura política.

Es importante mencionar que Almond y Verba solo hablaron sobre un tipo de cultura política, la cultura cívica; un concepto que construyeron para cuadrar en su concepto de democracia.

Almond¹¹² identifica cuatro líneas de crítica sobre la teoría de la cultura política.

- (1) Brian Barry y Carole Pateman atribuyen a la teoría política un tinte determinista, ya que postulan que la socialización política genera actitudes políticas. Las cuales a su vez, originan comportamientos políticos y fundamentan la estructura política. La crítica es principalmente sobre la dirección de la causalidad, estos autores sostienen que son las instituciones y el desempeño los cuales influyen en las actitudes.
- (2) La crítica marxista que mantiene que el cambio de actitudes obedece a cambios de orden estructural y económico. La lógica de la causalidad funciona, entonces, desde la estructura de clases hacia las actitudes, la estructura y el comportamiento político.

¹¹⁰ FAULKS (1999), p. 113

¹¹¹ RAMÍREZ SÁIZ, Cultura política y educación cívica del Movimiento Urbano Popular, En: ALONSO (1993), p. 342

¹¹² ALMOND (1990), pp. 203-205

- (3) Los estudiosos del comunismo plantean a su vez que es inadmisibles separar a las actitudes políticas del comportamiento. Reducir el concepto de cultura política a sus aspectos psicológicos equivale a una '*sujetificación*' radical del fenómeno.
- (4) La escuela de pensamiento de la teoría de la elección racional argumenta que la estructura y el comportamiento políticos pueden responder a cálculos de interés material a corto plazo de los actores políticos. En la versión extrema de esta teoría no hay lugar para valores, normas, sentimientos y componentes cognoscitivos más complejos.

También la metodología y definición de los términos fueron sujetas a muchas críticas. Welch nota que Almond y Verba no tienen una concepción muy desarrollada de la relación entre una cultura en particular y un estado. En la investigación, el concepto de cultura política se usa en un sentido sociológico para explicar el nivel de valores democráticos en un Estado dado. También Barry nota que no queda claro si el sistema de valores guía hacia un sistema exitoso de gobernar o si la cultura política es producto de un conjunto de relaciones institucionales estables.¹¹³

En la metodología, aparte de los problemas de interpretación de los datos, también tienden a olvidarse diferencias de género, raza, posición cultural y social. Ignoran así la diferenciación, potencialmente muy grande, de la cultura política dentro de un mismo Estado. Almond y Verba tampoco definieron bien sus conceptos básicos. Así, por ejemplo, no aparece una definición del concepto de democracia que manejan. Solo *asumen* que Gran Bretaña y los Estados Unidos son más democráticos que México o Italia.¹¹⁴

Todas estas críticas desembocaron en ampliaciones del teorema y profundizaciones del área de estudios. Pero, aunque muy conscientes de las críticas presentes, muchos autores todavía salen de definiciones intuitivas para investigar la cultura política. Un ejemplo es el trabajo, en otros niveles muy útil e interesante, de Durand Ponte¹¹⁵ donde toma valores como conciencia ecológica como indicadores del *nivel* de cultura política. Nos tendríamos que preguntar qué tanto tiene que ver la conciencia ecológica con la forma de gobernar y si no sería más bien un indicador de nivel socioeconómico.

¹¹³ FAULKS (1999), p. 109

¹¹⁴ FAULKS (1999), p. 110

¹¹⁵ DURAND PONTE (1996)

En esta investigación pretendemos ir más allá del teorema que propusieron Almond y Verba. De las lecturas de críticos o seguidores de la propuesta original aprendemos en primer instante la ambición casi ilimitada que tenían Almond y Verba cuando trataron de hablar sobre ‘la cultura política’ como conjunto. Casi todos los estudios posteriores se han limitados a abordar solo partes del concepto.

Almond y Verba se enfocaron en buscar explicaciones por la existencia y futuro de la democracia. Buscamos en esta investigación influencias más abstractas, sin llegar a generalizaciones a nivel macro. Por esto que, aparte de abstraer de los trabajos de Almond y Verba, también limitaremos el peso de los críticos que igualmente se limitaron al aspecto de la democracia y la cultura cívica. Tan fundamentalmente interesante que es por el ámbito de las investigaciones sociales y políticas, en esta tesis solo tendrá un valor introductorio y orientador dentro del teorema.

Se trata aquí del fenómeno de los valores políticos de las diferentes clases sociales o de regiones enteras. Y por esto desarrollaremos, basándonos en la extensa literatura sobre el tema, nuestro propio concepto de cultura política.

1.4.3 Definir el concepto de cultura política

La definición de la cultura política no es fácil, en primer instante porque es un campo muy amplio y diverso. En segundo lugar podríamos decir que el uso popular del término dificulta el uso del concepto. Por esto, también Pye señaló, ya en 1968, la importancia y la entonces urgencia de que la ciencia política lo desarrollará¹¹⁶.

Según Almond¹¹⁷, cada sistema político conoce un patrono particular de orientaciones hacia las acciones políticas. La cultura política, para el individuo, es una guía para la actuación política oportuna, mientras que para la colectividad es una estructura sistemática de valores y consideraciones racionales que aseguran la coherencia en el desempeño (‘performance’) de instituciones y organizaciones y crea expectativas de los individuos hacia el gobierno y la política en general. Es, en otras palabras, un elemento emocional de la sociedad en su relación con la política. La cultura política se construye lentamente y cada generación construye su propia versión sobre las bases heredadas de las generaciones pasadas.

¹¹⁶ NIETO, *Cultura política y clase obrera*, en: ALONSO (1993), p. 197

¹¹⁷ PYE, VERBA (1965), pp. 7-9

La cultura política es un concepto muy amplio que permite aislar un aspecto de la realidad política en función de la investigación. Según Sydney Verba la cultura política de una sociedad consiste de *“the system of empirical beliefs, expressive symbols, and values which defines the situation in which political action takes place (...) it provides the subjective orientations of politics”*¹¹⁸ Define el concepto como un sistema de creencias acerca de patrones de interacción política y acerca de instituciones políticas.

Una definición amplia pero al mismo tiempo aclarando, viene de Lucian Pye en 1968:

*“Podemos definir a la cultura política como el conjunto de actividades, creencias y sentimientos que ordenan y dan significado a un proceso político y que proporcionan los supuestos y normas fundamentales que gobiernan el comportamiento en el sistema político. La cultura política, abarca a la vez, los ideales políticos y las normas de actuación de una comunidad política. La cultura política es, por tanto, la manifestación en forma conjunta, de las dimensiones psicológicas y subjetivas de la política. Una cultura política es, a la vez el producto de la historia colectiva de un sistema político y de las biografías de los miembros de dicha sistema. Debido a lo cual sus raíces hay que buscarlas tanto en los acontecimientos públicos como en las experiencias individuales.”*¹¹⁹

La cultura política, entonces, crea estructura y sentido en el ámbito político en la misma manera que la cultura en general crea coherencia e integración en la vida social. Es, como dijo Verba¹²⁰, un mecanismo de control sobre las interacciones políticas. La cultura política es un sentimiento personal, un elemento de la identidad individual, pero al mismo momento también de la identidad colectiva. Es una realidad construida por diferentes elementos y actores. Es un elemento de movilización y actuación político.

Josef Thesing¹²¹ concluye, basándose en los trabajos de Almond y Verba, que la cultura política es ‘un modelo de distribución de orientaciones, valoraciones y formas de comportamiento que poseen los miembros de una sociedad frente a su sistema político. Entre ellos se cuentan las tradiciones políticas, los estilos de comportamiento político de los ciudadanos y también de las élites políticas, al igual que las experiencias y los prejuicios políticos.’ Afirma que la cultura política no es el sistema ni lo que sucede en la

¹¹⁸ VERBA (1965), p. 513

¹¹⁹ PYE (1968), citado en NIETO, Cultura política y clase obrera En: ALONSO (1993), p. 197

¹²⁰ PYE, VERBA (1965), pp. 7-9

¹²¹ THESING (1995), p. XI

política, sino que son las valoraciones de los miembros en relación con la política. La cultura política es, entonces, parte de un proceso.

Pero aunque Saúl Sosnowsky y Rozana Patiño¹²² manejan una definición semejante en su estudio sobre la cultura democrática en América Latina -definiendo la cultura política como un conjunto de valores, creencias y actitudes que condicionan el comportamiento político de los individuos y grupo sociales- enfatizan que esta orientación debe ir más allá de lo político, incluyendo lo económico, social y cultural.

Víctor Manuel Durand Ponte¹²³ propone un concepto interesante, saliendo del principio de equilibrio entre las acciones del individuo y de las instituciones. Dentro de este propósito, define la cultura política como el conjunto de reglas que posibilita a los actores calcular sus acciones políticas. Estas reglas no son rígidas o prescriptivas como el derecho, más bien son reglas que se asemejan a una ecuación matemática que debe despejarse o calcularse. La acción política es, en estos términos, el producto de una reflexión, de un monitoreo por parte del actor – de todos los actores por igual. Es producto de un cálculo social y político, basado en valores políticos.

Lo interesante del propósito de Durand, a pesar de que su posición racionalista en relación con la cultura política es discutible, es que afirma que los actores tienen la capacidad de pensar su acción, de evaluar las propias reglas, aceptarlas o rechazarlas. Las reglas existen y se realizan en cuanto los individuos las usan, y al hacerlo las reproducen al igual que a las instituciones y al sistema político. Con esto podemos entender la posibilidad del cambio social, de la posibilidad de la transición política en el nivel de la cultura. Pero las decisiones individuales son eficientes para influir en el sistema político sólo cuando se expresan colectivamente.

Podríamos, entonces, decir que la cultura política se carga personalmente, se crea individualmente pero es activa colectivamente. La cultura política guía la actuación política individual y crea expectativas de los individuos hacia la política; encarna normas, esperanzas y expectativas, metas y valores. Pero al mismo momento es una estructura sistemática de valores para la colectividad, crea estructura y sentido de la política, asegura la coherencia y el desempeño. Es un sentimiento sobre la política y punto de partida de acciones políticas basada en valores individuales y colectivos.

¹²² SOSNOWSKI, PATIÑO (1999), pp. 17-18

¹²³ DURAND PONTE (2002), p. 148-152

Entenderemos en esta investigación a la cultura política como los valores y orientaciones que orientan y valoran las acciones políticas. Limitaremos el análisis a la cultura política de las élites políticas.

1.4.4 Apuntaciones teóricas

1.4.4.1 Culturas políticas diferenciadas

Desde la creación de los modernos estado-naciones, en América Latina todos estados (pre)industrializados, el proyecto de formación de una cultura nacional fue controlado por las clases dominantes. La creación de una cultura homogénea fue percibida como garantía de la supervivencia y fue visto como la consumación del proyecto nacional. La teoría marxista enfatiza en la necesidad de las clases dominantes de legitimar sus posiciones.

Recordamos a Benedict Anderson¹²⁴ que afirma que una nación, al igual que el nacionalismo, son artefactos culturales de una clase particular; llegando a la definición de nación como ‘comunidad política imaginada inherentemente limitada y soberana’. Es, entonces, la política y la élite política que no solo están formados por la cultura vigente, pero también van formando la nueva cultura dentro de la cual va existir y funcionar el nuevo sistema político.

Como la cultura en su realidad más general, también la cultura política se construye ‘en tensión con el fondo social del que emerge; por tanto, como esfera de sublimación de aprendizaje colectivo, de superación de lo real-dado’. Es allí que el concepto de la cultura en la realidad desarrolla su valor sociológico según Brunner¹²⁵.

No existe ‘la cultura política’ de una sociedad porque las actitudes, las valoraciones y las experiencias con el sistema son muy diferentes dependiendo de la clase social¹²⁶. La posición que alguien toma respecto al régimen político es fundamentalmente influida por el punto de partida de la relación que tiene con el sistema. Así que hay, dentro de la cultura política dominante, diferentes subculturas que tienen sus propios rasgos, pero todavía pueden ser considerados como parte de la cultura política del conjunto.

¹²⁴ ANDERSON (1993), p. 21-23

¹²⁵ BRUNNER (1992), p. 367

¹²⁶ THESING (1995), p. XII

Al interior de estas circunscripciones sociales, con sus propias culturas políticas, también existen diferencias. Raúl Nieto, en un estudio sobre la cultura política de la clase obrera en México nota que también dentro de esta clase socio-económica existen grandes diferencias en la cultura política¹²⁷.

Podríamos decir que lo más cerca que podría llegar un estado-nación a la homogeneidad cultural se sitúa en el nivel de una homogeneidad en la identificación político-cultural. Todo esto está también fuertemente ligado a la autodefinition de la identidad nacional que se hace por parte de los sectores más significativos de la sociedad receptora¹²⁸. Y esta homogeneidad nunca puede ser perfecta mientras que la misma cultura política da herramientas para el desafío.

Muchas investigaciones sobre la cultura política se enfocan en las masas, en los comportamientos del pueblo en relación con sus gobernantes y/o con el estado. Un ejemplo clásico es el estudio de Almond y Verba que dio inicio al sobrepeso de investigaciones sobre cultura política en relación con democratización, principalmente enfocándose en la cultura política de las masas.

En esta investigación proponemos orientarnos hacia la cultura política de estas élites políticas porque, como apuntamos en la introducción, es sorprendente como en América Latina han sabido mantenerse en el poder frente a grandes desafíos populares y cambios societales. Arend Lijphart¹²⁹, en un estudio sobre el modelo político holandés, concluye que hay una diferencia grande en la cultura política de las clases gobernantes y las masas. Lijphart desarrolló sus ideas pensando en sociedades que son profundamente diferenciados étnica o regionalmente –como Bélgica, Holanda y Suiza-. Basándose en la idea de una élite solidaria -pero no homogénea- concluye que esta diferencia en cultura política no causa mayores desequilibrios o inestabilidad porque es en el interés de la élite de guardar un tipo de continuidad sistémico y político.

1.4.4.2 Cambio social y de cultura política

De Víctor Manuel Durand Ponte recordaremos que la cultura política no es un monolito incambiable, sino que se encuentra, como la cultura, en un constante proceso de cambio y evolución, que es parte de un proceso.

¹²⁷ NIETO, Cultura política y clase obrera, en: ALONSO (1993), p. 198

¹²⁸ ALVAREZ DORRONSORO (1993), p. 98

¹²⁹ LIJPHART (1982)

Hugo Zemelman¹³⁰ apunta que la cultura popular tiene un rol muy grande y es un fundamento indispensable para que grupos subordinados encuentren la identidad en valores en los que se apoya cualquier estrategia de desarrollo autodeterminada. Zemelman lo amplía al nivel de naciones, pero es una idea importante en relación con el tema aquí problematizado. Los grupos con una cultura (política) diferente a la dominante pueden por medio de (su) cultura popular, resistir los proyectos y la consecuente presión homogeneizadora. Si los movimientos sociales quieren cambiar el orden político, deben cambiar la cultura política. Pero cambiando el orden se va cambiando también la cultura política.

Durand Ponte¹³¹ enfatiza en la relación que existe entre la cultura política y el sistema político, entre actor e institución, pero no propone la idea de que la cultura política determina el cambio o el orden político. No propone a la cultura como variable independiente, como la propusieron originalmente Almond y Verba. Tampoco propone la cultura como variable dependiente del sistema político como lo encontramos en Lipset. Le parece incorrecto relegar a la cultura política a ser un simple resultado del sistema político o de afirmar que la cultura política es un variable interventora entre los determinantes estructurales que, con la mediación de la cultura política, explican los cambios del sistema político.

Dentro de esta investigación no profundizamos en el aspecto activo de la cultura política en el cambio social, como lo aportó Tarrow, pero es importante tocarlo. Tarrow¹³² nota que el sentimiento de injusticia es fundamental para la acción colectiva pero que no es suficiente para provocarla. La cultura política, que es orientada alrededor de puntos de atención más generales en la sociedad, podría llenar este vacío. El problema fundamental es que la cultura política está firmemente relacionada con el sistema, lo que lo impide desarrollar imágenes y herramientas que desafían los fundamentos del sistema. Pero, dice Tarrow, desde la cultura política dominante pueden ir creciendo líderes e inspiradores con una reserva de símbolos y herramientas que permiten construir un cuadro cognitivo para la acción colectiva.

¹³⁰ ZEMELMAN (1990), pp. 18-19

¹³¹ DURAND PONTE (2002), pp. 151-152

¹³² TARROW, Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames; constructing meanings through action. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 177

La conclusión de Tarrow¹³³ que dice que los símbolos y las preferencias de una cultura política sólo son tomadas como puntos de acción de movimientos sociales si pueden ser transformadas en premisas de acción (action premises) es importante. Esto excluye muchos de los '*simbols of compliance and quiescence*' que forman parte de las culturas políticas dominantes. Movimientos sociales encontrarán más símbolos que pueden servir a sus objetivos en culturas políticas opositoras pero la oposición oficialista al movimiento es más difícil si la lucha está encuadrada dentro de la cultura política dominante, lo que al mismo momento les hace vulnerables a cooptación¹³⁴.

Estas son afirmaciones sobre el poder práctica y real de la cultura política, pero dentro de esta investigación nos limitaremos a tratar el impacto de los movimientos sociales sobre la cultura política existente de las élites. No podemos descartar los procesos internos, que por supuesto están íntimamente relacionados con los impactos, pero nos limitaremos a aceptarlos como parte de la mirada divergente y complicada de lo que estamos investigando.

Víctor Manuel Durand Ponte¹³⁵, investigando el cambio en la cultura política de los estudiantes de la UNAM, piensa que la separación entre los procesos de socialización y la realidad cotidiana, causada por la crisis del modelo populista autoritario y del modelo de crecimiento económico de sustitución de importaciones, hace que la cultura política de los jóvenes sea menos firme que en las generaciones anteriores: los consensos básicos se pierden.

Pero más que nada enfatiza en la estabilidad de la cultura política. 'Los valores son los elementos más perdurables. En un régimen político democrático consolidado, los valores democráticos, el compromiso con la democracia, con el pluralismo, con la tolerancia, constituyen el consenso fundamental en la sociedad o del sistema político; su cambio es muy lento y difícilmente perceptible. El cambio de corto plazo en los valores políticos exige cambios fundamentales en otras esferas de la sociedad; la vida económica, la desigualdad social, la eficiencia del gobierno, la moral pública, las consecuencias de todo ello sobre los ciudadanos, sobre su bienestar y el nivel de satisfacción objetiva y subjetiva con su vida, cambios que prácticamente obligan a los actores a reflexionar acerca de la pertinencia de los valores vigentes.'

¹³³ TARROW, *Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames; constructing meanings through action*. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p.

¹³⁴ TARROW, *Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames; constructing meanings through action*. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 190

¹³⁵ DURAND PONTE (2002), pp. 149-157

Pero, aunque se refiere a la dificultad de cambiar valores a corto plazo, Durand Ponte enfatiza en la pluricausalidad de las dimensiones. Así también efectos de corto plazo, por ejemplo las evaluaciones sobre determinadas políticas públicas, tienen efectos sobre elementos más permanentes como los niveles de participación e información, o sobre los valores.

Almond¹³⁶ se refiere a estudios sobre la cultura política, realizados en Europa y Estados Unidos durante las décadas de los 70 y 80 para concluir que esta puede cambiarse de manera relativamente rápido en respuesta a circunstancias y experiencias distintas. Pero referencias a investigaciones semejantes en el anterior bloque comunista, donde los partidos comunistas buscaron la creación del ‘hombre socialista’, apuntan hacia la persistencia de ciertos aspectos de la cultura política frente a ingentes esfuerzos de transformación. Diferentes estudios parecen indicar que la cultura política superficial de las masas puede cambiar rápidamente mientras que valores políticos fundamentales son más resistentes. Solo catástrofes pudieron afectarlas en el corto plazo.

Almond¹³⁷ se refiere en lo que se trata de cambio de cultura política principalmente a la primera infancia, el ambiente laboral en la edad adulta, la comunidad, el contacto con los medios de comunicación masiva y la experiencia directa con el desempeño político y gubernamental. Podemos añadir que también la situación socioeconómica y la posición política tienen influencia.

Almond et al. apuntaron que las ciencias políticas, que tomaron ‘the historical cure’, pueden enriquecer la mirada sociológica sobre la evolución de la cultura política. La influencia de las luchas de los movimientos sociales en la construcción de nuevos significados debe ser visto dentro de ciclos de protesta y movilización de más larga duración.¹³⁸

2. Metodología

Después de tener claro qué es lo que estamos investigando, la pregunta de cómo lo investigamos es todavía más fundamental. Reconociendo la complejidad de la interacción entre movimientos sociales y cultura política que queremos investigar, y para guardar una vista clara sobre el asunto, nos acercaremos por dos vías separadas. Por cada

¹³⁶ ALMOND (1990), pp. 205-212

¹³⁷ ALMOND (1990), p. 210

¹³⁸ TARROW, Mentalities, Political Cultures, and Collective Action Frames: constructing meanings through action. En: MORRIS, McCLURG MUELLER (1992), p. 198

tema principal de esta investigación buscamos traducir la problemática en una forma operacional que permite crear data para el análisis. En base de las formas operacionales construiremos el instrumento investigativo.

Empezaremos con la problemática de medir el impacto de movimientos sociales en la realidad social. Después nos profundizaremos en la problemática de ver y medir la cultura política. La respuesta a la pregunta causal, que seá una respuesta a la pregunta básica de esta investigación, vendrá de la confrontación de estas dos vías metodológicas.

2.1 Los movimientos sociales.

Muchos, si no la mayoría, de los investigadores sobre el impacto de los movimientos sociales concluyen de sus estudios que hay un impacto, pero, como anotan Burstein y Linton¹³⁹, no hay concordancia en el grado de los efectos, ni de cómo se producen. Además, muchos, si no la mayoría, de los investigadores dejan de especificar qué tan grande es este impacto y quedan con la hipótesis, también si los datos empíricos y estadísticos lo contradicen. Pero, en un nivel teórico, una ausencia de impacto también nos enseñará algo interesante sobre los mecanismos de impacto.

Rachel Einwohner, por ejemplo, dice que una teoría comprensiva tiene que captar no solo los macro-cambios en nivel político o de comportamiento colectivo, sino también lo que llama '*ground behaviour*'; las relaciones micro-interhumanas.¹⁴⁰

Sería interesante investigar si los movimientos bajo estudio realmente quieren cambiar la cultura política, pero esta no nos puede desmotivar o limitar. Un movimiento social, nos dice Swidler va conformando y cambiando la cultura por su simple presencia porque crea '*cultural tool kits*'¹⁴¹. Además, no olvidaremos que no es necesario de estar pendiente de cambios culturales, o de tenerlos como objetivo principal o conciente, para realizarlos. Es probable que cambios en la cultura política son más bien efectos indirectos de programas concretos en búsqueda de cambios materiales. Esto no significa que son menos válidos, pero sí los hace más difícil para investigar.

El impacto de movimientos, además, siempre será disperso y no limitado a los miembros. Esto puede resultar en que el movimiento no lo da mucho importancia por su

¹³⁹ BURSTEIN, LINTON (2002), pp. 381-408

¹⁴⁰ BREYMAN (2003)

¹⁴¹ SWIDLER, *Cultural Power and Social Movements*. En: JOHNSTON, KLANDERMANS (1995), pp. 25-39

falta de valor político concreto. Esto significa un problema de observación porque así el movimiento como fuente puede dar una impresión demasiado limitada de su impacto.

Esto implica también que, aunque una información importantísima, lo que el movimiento mismo define como objetivos no puede ser la única orientación en este asunto. En particular porque un movimiento no siempre revela todos los objetivos que tiene definido internamente y porque el impacto realizado no siempre es concientemente buscado. Más bien tenemos que ampliar la atención a la potencial influencia de los recursos en los objetivos¹⁴².

Tilly propone seis pasos para evitar de andar ciego tras los discursos públicos de los movimientos y para asegurar una aproximación concreta al impacto real;

*“(1) to formulate clear theories of the causal processes by which social movements produce their effects; (2) to limit investigations to the effects made plausible by those theories; (3) to work upstream by identifying instances of the effects, then seeing whether the hypothesized causal chain was actually operating; (4) to work downstream by identifying instances of the causal chain in operation, then seeing whether and how its hypothesized effects occurred; (5) to work midstream by examining whether the internal links of the causal chain operated as the theory requires; and (6) to rule out, to the extent possible, competing explanations of the effects.”*¹⁴³ Pero al mismo momento que su propuesta es discutible por ser muy normativo, Tilly admite que no hay teorías bastante sofisticadas para usar en este cuadro.

Amenta y Young¹⁴⁴ dicen que una tarea fundamental en este proceso de la investigación es definir qué hubiera sucedido en la ausencia del movimiento. Este para tratar de eliminar elementos externos al movimiento, pero ocurridos simultáneamente en la coyuntura. Exactamente este elemento de la coyuntura dificulta la tarea porque es difícil definir qué es lo que pertenece al movimiento. Juntar información relevante en este sentido exige un conjunto de información de muchos diferentes puntos (*ecological units*), analizándolos en sistemas estadísticas complicadas como *‘Qualitative Comparative Analysis’* (QCA), que permiten definir las interacciones.

La idea de estos autores es interesante como proyecto para eliminar elementos externos pero ¿qué tan radical debe ser esta tarea de definir la situación sin la ocurrencia

¹⁴² BURSTEIN, LINTON (2002), pp. 381-408

¹⁴³ TILLY, *From Interactions to Outcomes in Social Movements*. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. 270

¹⁴⁴ AMENTA, YOUNG, *Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion*. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), p. 23, 38

del movimiento social? Porque, aparte de que es difícil de hacer, la realidad social nunca es estática y cada conclusión ignoraría evoluciones que, por no haber ocurridos, son desconocidos. Lo que sí nos parece muy rescatable de este análisis es el enfoque metodológico en resultados colectivos de los movimientos sociales, resultados que tienen un alcance más allá de los miembros y por los cuales es difícil excluir no-participantes¹⁴⁵. Por más grande que sean los beneficios colectivos, más grande el impacto (favorable) del movimiento.

Un concepto interesante y al parecer importante en medir el impacto de movimientos sociales es el de la estructura telaraña. Como especifican Alvares, Dagnino y Escobar; *“when we examine the impact of movements, then, we must gauge the extent to which their demands, discourses, and practices circulate in weblike capillary fashion (e.g., are deployed, adopted, appropriated, co-opted, or reconstructed, as the case may be) in larger institutional and cultural arenas.”*¹⁴⁶ Un movimiento social existe y acciona dentro de la realidad social y, interaccionando con otros actores sociales crea impactos, impactos que posiblemente están dispersados sobre la red de relaciones del movimiento.

Giungi¹⁴⁷ aporta una serie de opciones metodológicas que pueden resolver parcialmente este problema, aunque afirma que búsquedas a causas principales, como investigaciones con modelos invariables, son predestinadas a fracasar porque no hay patronos invariables en la vida social. (1) Juntar información no solo sobre el movimiento y sus efectos pero también de otros actores relevantes como gobernantes, partidos políticos, grupos de intereses, media y contramovimientos, si es que están presentes. (2) Observar no solo factores explicatorios relacionados al movimiento pero también a variables sociales de un nivel más amplia como estructuras de oportunidades políticas o factores sociodemográficas. (3) Crear una investigación comparativa. (4) Poner atención en los procesos mediante los cuales se crean los efectos. (5) Investigar no solo situaciones en los cuales un movimiento generó un efecto pero también a situaciones donde movimientos no lograron cambios; lo que quiere decir investigar tanto éxito como fracaso en términos de los objetivos puestos por los movimientos. Sería mejor, según este mismo Giungi, dejar la búsqueda a explicaciones generales y enfocarnos en las combinaciones

¹⁴⁵ AMENTA, YOUNG, Making an Impact: Conceptual and Methodological Implications of the Collective Goods Criterion. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. 24-41

¹⁴⁶ ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR (1998), p. 16

¹⁴⁷ GIUNGI, Introduction, How social movements matter: Past Research, Present Problems, Future Developments. En: GIUNGI, McADAM, TILLY (1999), pp. XXIV-XXV

contingentes de factores históricos que forman las posibilidades para movimientos para contribuir al cambio social.

2.1.1 *Acercamiento a la táctica de investigación*

No todas las discusiones teóricas y metodológicas son relevantes dentro del ámbito definido y limitado de este proyecto. La idea de negociar (*'bargaining'*), por ejemplo, no nos explicaría mucho porque estamos buscando impactos más sutiles, subjetivos y hasta inconscientes. Pero sí recordaremos el énfasis en tomar en cuenta las características no solo del movimiento sino también del objeto y del entorno. Nos enfocaremos más allá de impactos institucionales y políticos. Es lo que nos propusimos desde el inicio de esta investigación. Pero ideas como éxito o fracaso no tienen mucho sentido en este proyecto, porque no es el objetivo. Tampoco vamos a limitarnos a resultados finales porque no es el propósito.

Alvarez, Dagnino y Escobar¹⁴⁸ dicen que para poder concluir sobre el impacto de un movimiento social, la atención debe ser disperso y dividido a un ámbito amplio de esferas públicas porque muchas veces es en las esferas públicas alternativas que se construye muchos diferentes intereses y sus traducciones prácticas.

Es importante enfatizar en esta idea de hacer análisis dentro de la realidad social, cultural, estructural e institucional. Por esto enfatizaremos en que estas discusiones teóricas-metodológicas arriba analizadas, no son relevantes si no toman en cuenta que toda acción y efecto es relativo a la situación en cual está expresada. Cada movimiento social debe actuar dentro del sistema presente y dentro de la cultura dominante.

Otra idea relacionada con la problemática de los impactos, la ruptura en las élites, también es problemática en relación con esta investigación. Primera porque estamos investigando exactamente el impacto en la élite misma. Se trata, entonces, de un impacto no material y por esto sería más difícil encontrar asociados potenciales dentro de las élites. Pero no es imposible porque, aunque es una idea abstracta y no material, es muy fuerte y puede, en tiempo, llegar a tener implicaciones concretas. Y segundo porque rupturas en la oposición, o en los movimientos, son igual de importante en relación con

¹⁴⁸ ALVAREZ, DAGNINO, ESCOBAR (1998), pp. 19-20

su impacto potencial. Pero lo más importante en todo esto es que la ruptura de las élites podría ser exactamente un cambio en la cultura política de estas o de todas las élites.¹⁴⁹

Lo que nos lleva a otra tema, de los cambios institucionales. Si un movimiento quiere tener impactos duraderos, hemos visto que puede buscar cambios institucionales, aunque estos son difíciles de realizar. Este tema no es un objeto directo de la investigación propuesto pero puede tener vínculos fuertes. Una cultura política cambiado o cambiante puede resultar en proyectos de cambios institucionales. Impactos en cultura política no son, en otras palabras, tan abstractos a largo o mediano plazo.

Investigaremos la relación causal entre los cambios en la cultura política y la presencia y práctica de los movimientos sociales desde el cambio, no desde los movimientos. Por los diferentes razones arriba ampliamente descritos no tiene sentido teórico ni metodológico tomar como punto de partida solo el discurso o la práctica de los movimientos. Tomaremos las conclusiones sobre posibles evoluciones en la cultura política y las confrontaremos con los programas oficiales, ideologías, discursos, implicaciones, prácticas de los movimientos sociales bajo estudio, con referencias desde la perspectiva de los movimientos hacia las élites y su cultura política, pero también desde la perspectiva de las élites hacia los movimientos, cuadrado dentro de su propio realidad social. Porque, como también lo apuntamos para la cultura política; el entorno social y político hace diferente el proceso y las conclusiones.

Tendremos que ampliar, entonces, nuestros fuentes más allá del movimiento, su programa y sus testimonios hacia fuentes oficiales, periodísticas, sociales, ... Será una tarea grande porque no solo es necesario usar muchos diferentes fuentes para tratar de eliminar posibles distorsiones con base en interpretaciones de participantes o oponentes, también tenemos que tomar en cuenta la evolución, la situación anterior -lo dado- sin olvidar las potencialidades y el futuro o el proceso mismo -lo dándose-. Pero siempre resultará difícil de concluir sobre relaciones causales absolutos mientras que hablamos de realidades confusos.

2.2 Aterrizar la cultura política

El estudio de la cultura política es muy complicado. No necesariamente todos los posiciones y sentimientos políticos son relevantes en definir la cultura política de un

¹⁴⁹ CADENA-ROA, *State Pacts, Elites, and Social Movements in Mexico's Transition to Democracy*. En: GODLSTONE (2003), p. 142

pueblo o grupo porque muchos son demasiado *ephemeral* y ligeramente considerados para afectar el desarrollo fundamental del grupo. Al mismo momento convicciones y comportamientos no-políticos sí pueden ser relevantes en el estudio.¹⁵⁰

El problema teórico y metodológico del estudio sobre cultura política no es que cada sociedad tiene su propio cultura política y que cada individuo tiene que aprender y construir su parte de la cultura política. El problema fundamental es que faltan elementos básicos y ampliamente compartidos para el estudio. Resultando en estudios incomparables e no reproducibles en diferentes regiones, países o sistemas políticos.¹⁵¹

Jorge Alonso¹⁵², en un estudio sobre la cultura política en México y enfocándose en el poder y su relación con la población, apunta que ‘si la cultura en general se introyecta social e históricamente, esto se extrema en el caso de la cultura política. Hay una doble vía de asimilación de este tipo de cultura: la que proviene de los ámbitos formales de aprendizaje que, pese a su influjo, queda bastante limitada; y la que se aprende, en toda la extensión de la palabra, en los variados cauces de socialización’. El autor ejemplifica así la complejidad intrínseca de investigaciones sobre el tema.

Almond y Verba¹⁵³, en su estudio básico del teorema de la cultura política, entrevistaron alrededor de mil personas en cada uno de los países bajo estudio: los Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania, México y Italia. De estos datos concluyeron sobre la relación entre lo que definieron como la cultura política (en este caso de las masas) y la democracia.

Víctor Manuel Durand Ponte y María Marcia Smith¹⁵⁴, para investigar la cultura política de las masas en México, aplicaron técnicas estadísticas a resultados de una encuesta amplia. Los autores utilizaron una serie de variables complejas que tradicionalmente son incorporadas en los trabajos empíricos sobre cultura política: adhesión democrática, estatismo-liberalismo, participación política, tolerancia a la participación ciudadana, actitudes acerca del autoritarismo gubernamental, conocimientos políticos, acceso a medios de comunicación, conservadurismo, límites del gobierno, confianza en instituciones, eficiencia personal en la política y sofisticación política (presencia de la política, información sobre objetos políticos, capacidad o competencia de

¹⁵⁰ PYE, VERBA (1965), p. 8

¹⁵¹ PYE, VERBA (1965), p. 7

¹⁵² ALONSO (1993), p. 10

¹⁵³ FAULKS (1999), pp. 108-109

¹⁵⁴ DURAND PONTE, SMITH (1996)

conceptuación política en términos de diferenciación e integración conceptual). Cada uno de estos variables fue investigado y cuantificado usando una amplia batería de preguntas.

Durand y Smith apuntan que es difícil de llegar a conclusiones sobre el nivel democrático de una sociedad (o muestra). Un análisis comparativa tampoco es una solución seguro porque no siempre se puede aplicar y siempre existe el riesgo de comparar con casos estructuralmente diferentes y por esto 'no-comparables'. Estos autores proponen enfoques en el consenso normativo dentro de una sociedad sobre el régimen político. Este consenso debe ser cercano a la unanimidad, pero todavía estaremos trabajando sobre convenciones intersubjetivas.

El trabajo fundamental del investigador es, entonces, la traducción de los valores básicos identificados con la cultura política en elementos operacionales. Pero también los valores tradicionalmente usados en las investigaciones son problemáticos. ¿Qué nos dice por ejemplo un variable sobre conservadurismo-radicalismo o sobre la actitud acerca de la regulación económica estatal en relación con la democracia? ¿No son más bien la intuición e ideología del investigador los que están en juego?

Aquí los autores buscaron explícitamente el nivel democrático de la cultura política de las masas. Métodos estadísticas son menos eficientes si no buscamos si una cultura política es democrática o no, pero si queremos saber cuál es la cultura política vigente, si buscamos una descripción de esta y un entendimiento sobre su evolución.

El problema de números que se presenta investigando la cultura política de las masas es menos presente en estudios, como este, enfocados en la cultura política de un grupo limitado. Pero también nos enfrentamos con problemas de tiempo y presupuesto, limitando las posibilidades de sondeos representativos. Así estaríamos dependientes de técnicas 'sustitutivas' y usaremos fundamentalmente métodos cualitativos.

Un peligro metodológico importante es la diferencia entre lo que se dice y lo que realmente es pensado o hecho. Porque, como también constata Luis Madueño¹⁵⁵, explicar la cultura a partir de los valores que los individuos dicen defender, implica correr el riesgo de confundir y fusionar aquello que los individuos creen y lo que expresan como parte de la verdad que los guía en sus formas particulares de hacer política.

Filfish por ejemplo, concluyó que hay una diferencia entre convicciones democráticas expresadas y tolerancia acerca de actos que aplican libertades democráticas.

¹⁵⁵ MADUEÑO, La construcción de la cultura política a través de los actores. En: Nueva Sociedad, no. 170, noviembre-diciembre 2000, pp. 35-36

También Durand y Smith¹⁵⁶ concluyeron en el caso de México que solo 15% de la muestra mostró una alta tolerancia, un poco mayor del 20% acepta las acciones moderadas, mientras que una gran mayoría es intolerante de la participación ciudadana. Esto mientras, en otro variable, concluyeron que las convicciones democráticas son ampliamente compartidos.

Otro peligro es que se toma al público más informado y más sofisticado como fuente de información primordial de la cultura política del conjunto, mientras que el grupo no informado y no politizado debe tener la misma importancia. En un estudio de la cultura política de la élite esto no sería tan problemática, la atención para los diferentes grupos dentro de la élite y la equilibración de sus importancias relacionales sí lo puede ser.

Pero al mismo momento debemos recordar que ‘el estudio de la cultura política sería incompleta si sólo se tratara de averiguar qué es lo que se sabe, qué se siente y qué decisión resulta o podría resultar de esto’¹⁵⁷. El estudio, entonces, debe ser amplia en el sentido de involucrar la cultura más amplia para poder captar los especificidades y consecuencias de la cultura política en particular. El problema sería, como señaló Norbert Lechner¹⁵⁸, que un aspecto importante y quizá decisivo de la cultura política radica precisamente en aquellas ‘evidencias’ que la gente no verbaliza ni explicita por considerarlas algo ‘normal y natural’.

Eloise Buker¹⁵⁹, por ejemplo, nos dice que historias son ventanas en la sociedad porque ‘*stories both delight us and enlighten us*’. Así no podemos ignorar el valor de las historias cuando desarrollamos nuestra mirada sobre la cultura política. Las historias se forman y son un producto de sus contextos histórico-culturales y lo reflejan en la misma medida que otras formas culturales como la pintura o la arquitectura.

Tan interesante que puede ser, tan complicado es su concretización. Desde Plato la gente contando historias fueron expulsados de la *Res Pública*, y hoy en día contar historias es considerado como una actividad periférica a la política. Distraer la verdad de la historia es una tarea difícil porque no tanto el mensaje de la historia sino su forma de narrar y las secuencias temporales dan información sobre el contexto en que fue producido. El uso del análisis narrativo complicaría este investigación a niveles

¹⁵⁶ DURAND PONTE, SMITH (1996), pp. 5-11, 28-35

¹⁵⁷ KROTZ (1997), p. 48

¹⁵⁸ LECHNER (1997), p. 19

¹⁵⁹ BUKER (1987), pp. 2-23

imprevistas. Pretendemos quedarnos con el análisis político de las fuentes, en primer instante porque la formación recibida no permite hacer análisis lingüísticos con la profundidad y seriedad necesarios.

2.3 El instrumento

En esta investigación, en contraste con la mayoría de las investigaciones sobre cultura política, la cultura política es el variable dependiente. Generalmente se busca cómo la cultura política influye en el sistema político, qué cultura política requiere la supervivencia o el surgimiento de un sistema en particular. Aquí estudiamos la influencia *en* la cultura política, la cultura política como receptor, como variable dependiente. La respuesta a nuestra pregunta básica -¿qué podría ser el impacto de los movimientos sociales *en* la cultura política de las élites?- la buscaremos desde el cambio en esta cultura política, no desde el movimiento social.

Esta problemática, así presentada, no es muy corriente y construir un cuadro metodológico no es fácil porque no se puede basar en muchas publicaciones anteriores. La concretización del método cualitativo lo haríamos formulando preguntas básicas desde evoluciones hipotéticas.

Pensar en los cambios en la cultura política que pueden tener movimientos sociales es pensar en ideas, ideales y prácticas de las élites políticas nacionales. Descubrir los valores básicos y las ideas y convicciones de estas élites -su cultura política- requiere trabajar en dos niveles de expresión de estas; en los discursos y en la práctica política. No toda la práctica será completamente en concordancia con las convicciones profundas y tampoco todo discurso reflejaría estas. Así que la confrontación de estos dos podría dar más información o nueva luz sobre la cultura política interna de las élites políticas. Desde esta idea buscaremos evidencias sobre los cambios hipotéticos tanto en los discursos como en las prácticas políticas.

Hipotéticamente se podría pensar en diferentes posibles evoluciones de la cultura política bajo la influencia de movimientos sociales, cuales por definición buscan apertura del sistema a sus demandas, buscan en muchas ocasiones aperturas más generales del sistema.

En las investigaciones básicas sobre cultura política hay valores básicos que siempre regresan en los diferentes análisis: confianza-desconfianza, jerarquía-igualdad,

libertad-coerción y los niveles de lealtad y compromiso¹⁶⁰. Estos valores son diferentes por cada cultura política y casi no tienen relaciones significativas entre sí. Pero esta serie de valores también sirve la función de concluir sobre la cultura política en el sentido clásico; de buscar en qué medida la cultura política es o no es democrática. No pretendemos hacerlo aquí.

En relación con esta investigación los valores básicos de la cultura política de las élites también giran alrededor de la democracia. Pero no cuestionamos si o no es democrática la cultura política, sino qué es su carácter y cuál ha sido la evolución. En función de la investigación -buscando la evolución- dibujaremos una historia política contemporánea muy detallada.

Para poder sistematizar la información juntada intentaremos enfocarnos en 9 puntos importantes para entender la cultura política de las élites y para ver posibles evoluciones. En este recuento del quehacer político reciente de las élites buscaremos principalmente información (1) Sobre su posición y actuación en relación con elecciones - ¿son las elecciones realmente el campo de batalla entre élites? (2) Sobre su relación y posiciones con la población; la percepción puede ser denigrante, rechazando o basado en temor pero también puede haber una percepción más respetuosa, principalmente tomando en cuenta sus problemas y demandas -como se supone que un sistema democrático debe funcionar. (3) Qué visión, definición y entendimiento tienen del concepto de la democracia, y en qué medida actúan en esta idea. (4) Cómo está formulado -y ejecutado- el concepto de la autoridad, (5) Qué es la opinión sobre, y la relación con los movimientos sociales, con los sindicatos. (6) En qué medida hay respeto para las problemáticas y las exigencias de los pueblos indígenas. (7) Qué grado de clientelismo percibimos. (8) Dónde y cómo se tomen las decisiones políticas fundamentales. (9) Quiénes tienen el papel de *gatekeepers* y cómo lo ejecutan. Podemos, entonces, en términos muy generales suponer que la evolución puede ir hacia más apertura para demandas e intereses de otros grupos de la sociedad o hacia una orientación predominante a intereses elitistas.

¹⁶⁰ PYE, VERBA (1965), pp. 22-23

2.3.1 Análisis sistémico¹⁶¹

Para operacionalizar el problema de investigación usaremos el teorema desarrollado por David Easton. Este concepto de análisis sistémico nos ayudará a cuadrar los procesos que encontraremos. Nos limitaremos a una introducción de la teoría que consideremos conocida.

Easton lanzó, dos años después de la investigación de Almond y Verba, la propuesta de hacer un análisis sistémico de la vida política, percibiendo la realidad política como un ente integrado, como un proceso integral. Igual que Almond y Verba, Easton estaba preocupado con la estabilidad de la democracia. Su respuesta fue investigar cómo funciona el sistema y cómo asegura su propia supervivencia. En la teoría que creció de su investigación, la legitimidad y la aceptación del sistema por parte de los miembros son preocupaciones latentes pero centrales. La base de la teoría es la idea que el sistema social 'hace algo'; procesa demandas a '*outputs*'. En el caso de un sistema político estos son '*binding outputs*'¹⁶².

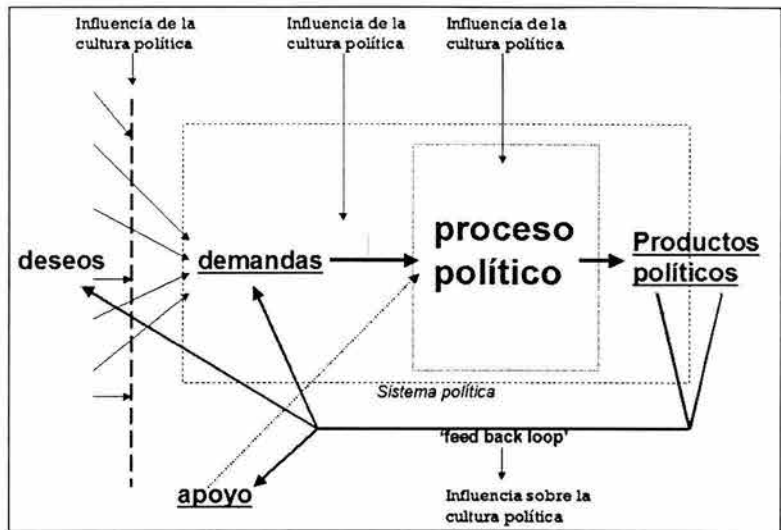
El teorema se basa en el principio que la vida política es un sistema del comportamiento abierto dentro de un ambiente social y bajo influencias, a lo cual, también el sistema político está expuesto y en relación a cuales reacciona¹⁶³.

Easton desarrolló una visualización de estos procesos (véase cuadro 1.) que llamó '*flow model*' o '*loop*'. En esta imagen vemos claramente como el sistema político existe dentro del entorno social. En este entorno general se forman los deseos que desafiarán al sistema. Mostramos un diagrama simplificado abstrayendo los diferentes modelos de regulación, los múltiples '*feedback loops*' y las interacciones complejas entre demandas y apoyos -motivados principalmente por el proceso de '*feedback*' que tiene origen tanto dentro como fuera del sistema político-.

¹⁶¹ EASTON (1965), pp. 38-410

¹⁶² EASTON (1990), p. 119

¹⁶³ EASTON, Categories for the System Analysis of Politics. En: EASTON (1966), p. 144



Cuadro 1. Basada en: EASTON (1965 y 1966)

La unidad de investigación es el sistema político, interpretado como un sistema abierto y adaptativo. Un sistema representa un cierto tipo de dinámica y coherencia, aprende de su propio proceso. Los 'inputs' son las demandas y el apoyo, ambos son encerrados en un 'closed loop' y los dos son fuertemente vinculados con la cultura política vigente. El 'feedback' que surge de la reacción a los 'outputs' permite al sistema de aprender y regularse por su propia cuenta y así hacer 'self-maintenance and goal-oriented change'¹⁶⁴.

Los 'input' básicos del sistema son las demandas definidas como "An expression of opinion that an authoritative allocation with regard to a particular subject matter should or should not be made by those responsible for doing so"¹⁶⁵. La entrada de la demanda en el sistema puede ser concebida como el inicio del proceso político, cerrando la quiebra entre sectores políticos y no-políticos o entre diferentes esferas políticas de la realidad social. Los conflictos sobre demandas políticas forman la carne y sangre de cualquier sistema político.

Para que una demanda entre en el sistema debe ser convertida desde deseo (lo que el grupo quiere) a demanda (lo que el grupo quiere ver realizado en el proceso político) y debe ser introducido en el sistema por un miembro o un grupo de este mismo sistema. Esto último fue nombrado por Easton el proceso de 'gatekeeping'.

¹⁶⁴ EASTON (1990), p. 119

¹⁶⁵ EASTON (1965), p. 38

Es la cultura política de los miembros o grupos del sistema, funcionando como *'gatekeepers'*, que hace definir algunas demandas como sí -y otros como no- relevantes para entrar en el sistema. No necesariamente todos los *'gatekeepers'* tienen las mismas definiciones culturales o los mismos criterios funcionales en el proceso, pero la función de la cultura política en el proceso sí es la misma.

Una vez entrada en el sistema, es en el proceso político que se transforman las demandas en *'outputs'* que se crean consecuencias prácticas. Aquí también influye la cultura política; las élites políticas -personal político, gobierno, burócratas- manejan el proceso político y se dejan guiar por sus respectivas culturas políticas.

Los productos del proceso político generan *'feed back'*; información y opiniones sobre el nivel, la necesidad y lo adecuado de los resultados del proceso. Esto, a su vez, crea nuevas demandas y crea o quita apoyo al sistema. Es, en otras palabras, una fuente para la evaluación del sistema y tiene impacto en la cultura política de los ciudadanos. Pero la evaluación de los productos políticos también está influida por la cultura política vigente y no se limita al producto mismo, sino que parte de convicciones previas.

Las demandas pueden llevar las variables esenciales del sistema hacia sus límites críticos y causar *'systemstress'*. Entre más tiempo y energía que exija una demanda, consecuencia de su volumen o contenido, más desafiante será para el sistema. Los canales de información se saturan y el tiempo se acaba cuando el sistema llega a su *'system overload'* o *'demand input overload'*. Si el sistema no logra responder a las demandas, este puede afectar el nivel de apoyo para el sistema y si la discrepancia entre *'input'* y *'output'* pierda balance, esto puede estimular oposición activa al sistema.

El sistema contiene mecanismos que controlan el proceso desde *'input'* a *'output'* y así controlan también el desafío del *'overload'*. En este proceso hay dos conversiones fundamentales antes que se produce *'output'*. En los dos la cultura política actúa como proceso regulador.

El proceso cultural está activo también cuando el peligro de colapso es ausente, recordándonos a la función básica de la cultura política: modificación y regulación de las prácticas políticas. Pero de este sigue que la cultura política también pueda liberar o provocar demandas y así agravar el estrés sistémico.

Easton pone mucho énfasis en la legitimidad del sistema como elemento necesario para su supervivencia. La evaluación del *'output'* es, entonces, fundamental. El impacto del *'feedback'* en el apoyo es directo cuando se tope con demandas presentes o

anticipadas, pero también puede ser indirecto. Este 'feedback' forma y transforma la cultura política vigente de los grupos en cuales crecieron las demandas y dan sustento y forma a nuevos comportamientos y acciones políticos.

Saliendo de este teorema podríamos pensar que en el nivel de la entrada de demandas en el proceso político habrá una evolución de apertura o de limitación. El proceso puede ganar principios de clientelismo o puede, más bien, ir a un principio de entrada libre y equilibrado, la selección -un excremento de la cultura política vigente de las élites/*gatekeepers*- puede realizarse basada en los intereses de la población o de la élite, puede haber una evolución hacia escuchar y tomar en cuenta más las exigencias y demandas de los movimientos sociales mismos o -al contrario- negar el rol de estos y exigir la representación individual y no organizado de las demandas colectivas.

En el proceso político mismo -la traducción de las demandas en productos políticos- podríamos ver una evolución hacia la consultación de grupos relevantes o de toda la sociedad en la formulación del proyecto y/o antes de la implicación del producto (esto podría ser orientada a partidos políticos, las masas, los movimientos sociales, líderes de opinión), pero también podríamos llegar a la conclusión que todo este proceso está cerrada y encerrada en la esfera elitista.

Por último en el proceso político está la implicación de las decisiones y el *feedback*. Podemos suponer que el sistema, bajo la influencia de los movimientos sociales, evolucionó a respetar más los objetos de sus productos políticos, antes y mientras su implicación, y valorará más las opiniones expresados después de la implicación, si o no formulados y así aceptados por los movimientos sociales (lo que será probablemente un objetivo de estos movimientos). O evolucionó al contrario, a ignorar la opinión pública o la opinión de los afectados en el proceso y después de la implicación. Así, el surgimiento de nuevos proyectos políticos dentro de las élites, basados en los resultados de otro producto político nos dará una impresión de la apertura, o ignorancia de exigencias populares.

Buscaremos evidencias sobre estos puntos, y otros -si aparecen durante la investigación-, en el discurso, la práctica política y el comportamiento ideológico de las élites políticas. Será necesario acudir a estudios académicos, a la prensa pero también a publicaciones originales donde miembros de la élite tienen la palabra. Posicionándolo bien en el cuadro político y social, estas fuentes nos darán la posibilidad de tener una visión amplia de la cultura política de las élites.

2.3.2 La relación con el movimiento social.

Tras este ejercicio fundamental buscaremos las relaciones causales, viendo la realidad social esta vez no desde el cambio sino desde los movimientos sociales. Paralelamente al desarrollo de la historia política contemporánea monitoreamos los movimientos sociales, sus acciones relacionadas con lo sucedido pero también su actuar periférico, su ideología y la evolución en esta, las declaraciones hechas. Veremos en qué medida el movimiento busca explícitamente o implícitamente el cambio de la cultura política, cuales son los '*cultural toolkits*' que aplica el movimiento, qué es la visión del movimiento sobre las élites o sobre el sistema político. Las prácticas del movimiento, al igual que sus discursos oficiales e ideológicos, nos darán entender las relaciones del movimiento con posibles cambios en la cultura política. Es muy claro que, además de que las evoluciones serán entremezclados, la importancia que dan las élites al *feed-back* depende mucho del papel provocativo y de movilización que tienen los movimientos sociales.

En este proceso también tendremos que tomar en cuenta las relaciones entre sociedad civil, de la cual los movimientos sociales por definición son parte, y sociedad política, el estado, sus aparatos y profesionales. Nos podríamos imaginar que un acercamiento entre estas dos dará mas posibilidades para que un movimiento influye, pero esta cercanía también puede ocasionar la adaptación del movimiento social al aparato estatal o, al revés, resultar en más conflictos.

IV. Ecuador

1. Sistema político de Ecuador

1.1 Introducción

Ecuador es, con sus 13 millones de habitantes sobre 256.370 Km², el país más densamente poblado de América Latina con una población en constante movimiento en migraciones internas y externas pero con una distribución generalmente equilibrada sobre el territorio. El Estado, caracterizado por sus fuertes regiones y regionalismos, ha sido repartido en 22 provincias y 215 municipios que a su vez son compuestos por múltiples *parroquias*. La impresionante Sierra Andina divide físicamente al territorio por líneas que también dividen la organización económica y política nacional.

El país es rico en recursos naturales, se puede autoabastecer y exportar en gran escala, tiene grandes posibilidades de expansión, pero en la realidad sola hay una economía nacional muy reducida e incapaz de absorber toda la fuerza de trabajo disponible, resultando en una situación social tensa¹⁶⁶.

La 'abundancia que produce el campo' es la fuente principal de la riqueza y el desarrollo (potencial) del Ecuador¹⁶⁷. Siempre exportador de cacao, plátano, trigo y otros productos del campo se ganó una posición estratégica después de la explotación del petróleo en 1972¹⁶⁸. Esta posición estratégica, en primer instante para los Estados Unidos en función de la exportación de diferentes fuentes de energía, influyó en gran medida su historia y su situación actual. El activismo Estadounidense en la política ecuatoriana, no pocas veces en forma de apoyo a formas de gobierno poco democráticas, creó la denominación del Ecuador como el 'Brasil del pacífico'¹⁶⁹.

Para poder interpretar la realidad socio-político del Ecuador debemos conocer bien el sistema político y el ordenamiento del Estado. Estudiar el sistema político es muy importante en el estudio de la cultura política porque el diseño de las instituciones políticas, su funcionamiento, su ideología implícita, su normatividad y sus regulaciones se *metabolizan* socialmente en los ciudadanos, se transforman en percepciones y valoraciones, lo que a su vez se traduce en actitudes, comportamientos y se imprime en la

¹⁶⁶ GALVAREZ ZAVALA (1978), pp. 10-12

¹⁶⁷ SANTOS ALVITE (1994), pp. 49-52

¹⁶⁸ SALGADO (1978), pp. 26-38

¹⁶⁹ GALVAREZ ZAVALA (1978), pp. 17-18

opinión pública. La institucionalidad co-define la cultura política y no solo es formada por ella.

1.2 Organización política del poder central

El sistema político-constitucional ecuatoriano es presidencialista, lo que implica una considerable personalización del poder, repercutiendo en todo el sistema político y, según diferentes observadores, afectando la legitimidad del sistema y sus miembros. La personalización del poder, dicen, hace que el ejecutivo se encuentra en una posición aislada frente al conjunto de la política y agrava la crisis de confianza mutua y popular. El carácter elitista de la posición presidencial se muestra en la llamada pugna de poderes que no es, de facto, entre congreso y ejecutivo, sino entre partidos y presidente.

Los presidentes han optado, desde el regreso al sistema democrático, de construir sus gabinetes de gobierno alrededor de expertos e independientes. El porcentaje de militantes partidistas en posiciones de ministro es muy reducido – todavía más si consideramos solamente el partido que auspició la candidatura presidencial. El resultado es que las políticas públicas se han gestionadas y fueron decididas fuera del ámbito de los partidos. Esto afectó en doble sentido la legitimidad de los partidos: no juntaron experiencia, capacidad o credibilidad de gobernar y no controlaron realmente las políticas que más directamente afectaron la población, su electorado. La falta de funciones de intermediación entre la población y el ejecutivo también afecta la credibilidad de los partidos, más que nada del ‘partido en el Gobierno’, y aumenta las tendencias clientelistas a todos los niveles como forma alternativa de participación política.¹⁷⁰ Los conflictos entre ejecutivo y legislativo crecen en este modelo, sobrecargando la institucionalización democrática¹⁷¹.

Pero Simón Pachano¹⁷² constata que entre 1979 y 1998 el sistema democrático no ha sido cuestionado. Según el autor porque existió un cuadro jurídico-político adaptada a la situación, porque los principios democráticos dominaron y porque la política llegó a niveles relativamente satisfactorios de representatividad.

¹⁷⁰ CORDES (1999), pp. 121-125

¹⁷¹ SÁNCHEZ-PARGA (1998), p. 11

¹⁷² PACHANO, Simón, El congreso en el sistema político ecuatoriano. En: PACHANO (1997), pp. 47-48

Luis Verdesoto¹⁷³ hace notar que a pesar de que el Congreso es la instancia más importante de participación y representación de la ciudadanía, no construye las demandas y se encuentra aislado de sus representados en el ejercicio del mandato. Las crisis de legitimidad que ocurren se deben a la decadencia de sus funciones de negociación e intermediación. Un estudio de CORDES¹⁷⁴ nota, además, la contradicción de que un sistema centralizado como el ecuatoriano tiene un congreso descentralizado. Esto ha convertido el congreso en el foro de intereses locales y regionales, impidiendo el diseño de leyes cruciales de carácter nacional e internacional.

La débil legitimidad y la poca participación en el gobernar real de este órgano han provocado grandes olas de críticas y propuestas de reforma. Desde antes de las reformas constitucionales de 1998 hubo proyectos para reformar el congreso y ampliar su capacidad institucional, su eficiencia y su eficacia. Así por ejemplo, desde julio de 1997, se desarrolló un programa de apoyo a la modernización del Congreso con apoyo del BID, incluyendo proyectos de mesas permanentes de diálogo con la sociedad civil y proyectos de información sobre el funcionamiento del Congreso¹⁷⁵. Raúl Baca Carbo critica que los pensamientos sobre reformas se limitaron a reformas ‘técnicas’ y no se orientaron a cambios en el quehacer de los diputados.¹⁷⁶

La nueva Constitución mantuvo la estructura unicameral del Congreso y aseguró la representación de las provincias junto con una paulatina desaparición de los diputados nacionales. El mandato fue unificado a 4 años, con objetivos de estabilizar el trabajo legislativo y facilitar la cooperación entre ejecutivo y legislativo. Se ratificaron las reformas de 1994 para permitir la presentación de candidatos independientes pero se reestableció, al mismo momento, la barrera mínima de cinco por ciento, pretendiendo limitar el número de partidos.¹⁷⁷

En el nuevo régimen constitucional el congreso nacional y sus miembros deben actuar con sentido nacional (a pesar de que todos son diputados provinciales) y tiene facultades como el posesionar del presidente y actuar cuando desocupe permanentemente su cargo, recibir y aprobar los informes presidenciales, reformar e interpretar la constitución, expedir, reformar y derogar leyes, ratificar tratados internacionales,

¹⁷³ VERDESOTO, Luis, Mestizaje y ciudadanía. En: BURBANO (2003), p. 149

¹⁷⁴ CORDES, Temas para la reforma constitucional ecuatoriana. En: (varios) (1997c), p. 280

¹⁷⁵ (anon.) (2000), pp. 161-164

¹⁷⁶ BACA CARBO, Raúl, Proyecto de fortalecimiento institucional del congreso nacional del Ecuador. En: PACHANO (1997), pp. 81-109

¹⁷⁷ FREIDENBERG, Flavia, Ecuador. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 239

fiscalizar el ejecutivo, enjuiciar políticamente, controlar y aprobar el presupuesto y fijar límites del endeudamiento público. Los diputados gozan de un fuero legal y no pueden manejar fondos públicos ni obtener ingresos alternativos.¹⁷⁸

Según el mismo Congreso, la institución había impuesto una dinámica de trabajo que permite responder con eficiencia a las expectativas ciudadanas como un sector político renovado y institucionalidad moderna en procura de una sociedad justa, contribuyendo de este modo al fortalecimiento de la democracia y a la estabilidad de la economía. El entonces presidente del congreso, Juan José Pons proclamó en agosto 1999 que el congreso debe ser el legítimo foro de las formas democráticas, la sede de lo que el país considera debe tratarse como necesario e indispensable. Para Pons el pronunciamiento electoral solo es la primera parte de un proceso de reconocimiento y respeto social. La legitimidad electoral de los representantes debería ser así la base de los consensos. Pons vio evoluciones positivas en la disminución de las confrontaciones agresivas y de la demagogia y en la desaparición de la corrupción, y concluyó que si el congreso puede dar el ejemplo social y político, podría llegar a ser el instrumento para exigir que otras instancias públicas cumplen sus obligaciones y deberes.¹⁷⁹

1.3 La institucionalidad política

Las instituciones políticas del Estado ecuatoriano han sido renombrados por su débil presencia en la conducción y regulación de la sociedad, resultando en la informalización de la política y la despolitización de la sociedad, economía y cultura. Esta ausencia de un elemento integrador reconocido y valorizado por todos los actores ha afectado la integración democrática y la eficacia de las políticas estatales.

La falta de efectividad política puede ser relacionada con las características específicas de los actores centrales; una izquierda que no ha renovado sus propuestas, una derecha que no ha abandonado totalmente se orientación poco proclive a la democracia y una corriente populista que se rige exclusivamente por la coyuntura. Todos ellos enmarcados en un medio en el que predomina la apatía y la indiferencia de la población

¹⁷⁸ (anon.) (2000), pp. 10-17

¹⁷⁹ (anon.) (2000), pp. 111-148

hacia la política.¹⁸⁰ Esta falta de funcionamiento de las instituciones políticas ha sido objeto de mucha crítica y muchos análisis.

En 1998, José Sánchez-Parga¹⁸¹, en un estudio clásico sobre la pugna de poderes entre Ejecutivo y Legislativo, enfatizó en que a pesar de más de una década de gobiernos democráticos, las instituciones no han podido consolidarse. Eso lo adscribe a ‘factores estructurales, y hasta constitucionales, en los que se encuentran los ejes y núcleos de una conflictividad irresoluble, y cuya latencia puede emerger en determinadas circunstancias, dando lugar a crisis políticas desestabilizadoras. En esta perspectiva, el conflicto político, particularmente en sus dimensiones estructurales, aparece como uno de los más importantes, si no el principal, de los factores de desestabilización y que obstaculiza el proceso de consolidación democrática’.

Julio Echeverría¹⁸² habla sobre la democracia bloqueada en el sentido de que la tendencia ‘confrontacional’ de los partidos políticos, la persistencia de fenómenos como patrimonialismo, ‘prebendalismo’, arreglos ‘cupulares’ y las componendas entre élites políticas desvinculadas de los contextos sociales, impide la toma de decisiones fundamentales para reformar el sistema, la economía y la sociedad. La imposibilidad, así creada, de la generación de nuevas bases sociales para la construcción de la política es otro factor importante, aparte de posibles reformas institucionales, para revertir la crisis institucional. En otro artículo¹⁸³ el autor sostiene que no es tanto la erosión de legitimidad de las instituciones democráticas que es el centro del problema, sino su insuficiente conformación que se refleja en la persistencia de rasgos ‘excluyentes’ en la participación ciudadana. Pero sustenta también que la institucionalidad ha ‘servido’ como dique corporativo que ha permitido detener y procesar distintas fuentes de posible generación de violencia política.

Echeverría¹⁸⁴ dice que la inestabilidad recurrente del proceso político es inducida por una escasa diferenciación y autonomización frente a la política de las instituciones políticas que cumplen con dificultad la tarea de generar integración y coordinación de los procesos de reproducción social luego de que las formas de dominación tradicionales han

¹⁸⁰ PACHANO, Simón, *Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994*. En: BURBANOD (2003), pp. 137-139

¹⁸¹ SÁNCHEZ-PRAGA (1998), pp. 7-8

¹⁸² ECHEVERRÍA (1997), pp. V-VI

¹⁸³ ECHEVERRÍA, Julio, *Violencia, Estado y política en el Ecuador*. En: ECHEVERRÍA, MENÉNDEZ-CARRIÓN (1994), pp. 50-61

¹⁸⁴ ECHEVERRÍA (1997), p. 33

entrado en franco deterioro. Para Echeverría, la jornada de febrero de 1997 constituyó el punto culminante de un proceso de desgaste institucional que compromete a la integridad del sistema político de representación y de administración pública.

Felipe Burbano toca el punto fundamental en la problemática de la institucionalidad diciendo que no hay un consenso ni una amplia aceptación de las 'reglas constitutivas' de la democracia, resultando en que en el quehacer política ni en la cultura política existe una tendencia a la institucionalización de la política. La democracia de los años 1980 fue basada en el concepto del Estado Desarrollista que se vuelve productor principal en la sociedad y provoca un 'Estadocentrismo'. Las élites, en este contexto, hacen política desde el Estado, no desde el sistema político o las instituciones democráticas. Así el sistema político se limita de facto al Ejecutivo, y la pugna de poderes impide la ampliación de la participación en el proceso de gobernar.

Barrera¹⁸⁵ considera que la incompleta transformación de un Estado desarrollista interventor a un Estado mínimo neoliberal ha provocado una lógica corporativista en y hacia un Estado visto como instrumento para lograr intereses privadas. Las instituciones son vistas desde la población, pero también por las élites, como instrumentos de poder de un grupo pequeño, por lo que hay una gran desconfianza para usarlas como instrumentos democráticos/democratizantes. La informalidad de la política en este forma de 'democracia delegativa', dice Burbano¹⁸⁶, no solo afecta la estabilidad política, también deslegitima la democracia como sistema. Los principios normativos que orientan las acciones de los diferentes actores políticos impiden la formación de reglas constitutivas de la política requeridas por la democracia.

La 'crisis del Estado' ha resultado en la pérdida de un centro organizador y 'racionalizador' de la política, mientras que la democracia y el sistema político no han logrado suplir la racionalidad que impuso el Estado a la sociedad ecuatoriana en décadas anteriores. El resurgimiento del populismo en estos momentos es característico de una búsqueda de las masas a una forma paternal de autoridad, antes ofrecido por el mismo Estado¹⁸⁷.

1.4 Regiones y regionalismo

¹⁸⁵ BARRERA (1999), pp. 190-191

¹⁸⁶ BURBANO (1998)

¹⁸⁷ CORDES (1999), pp. 276-277

El Ecuador, por razones geográficas, ha tendido muchos problemas, y los tiene hasta el sol de hoy, para conformarse como un Estado-nación integrado. Osvaldo Hurtado¹⁸⁸ consideró que el Ecuador es un ‘país territorio’ antes que un ‘Estado nación’, por lo cual no se puede dar una política nacional ni formularse un proyecto colectivo. Estos sólo son posibles cuando una amplia mayoría de los ciudadanos participan en la vida del cuerpo político con el que se encuentran identificados en sus metas.

A nivel económico y político interno el país ha vivido pugnas constantes entre sus regiones, o mejor dicho, entre las economías regionales concentradas en las dos ciudades principales, Quito y Guayaquil. El regionalismo es un asunto político muy importante no solo porque dificulta la integración económica o política, pero también porque su carácter discriminatorio obstruye la construcción de una identidad nacional ecuatoriana y la consolidación de las instituciones democráticas –incapaces de copar con las culturas políticas regionalmente diferenciados¹⁸⁹.

El tema de la descentralización del Estado ha venido a ser un gran *hit* en los discursos desarrollistas, pero también entre ellos que promuevan una democratización del sistema. Un sondeo mostró que el tema de la descentralización fue visto, para las élites, como un instrumento fuerte para la democratización. Esto en contraste con la muy baja participación en los medios de participación existentes a nivel local y en contraste con el rechazo absoluto de un posible aumento de los impuestos para mejorar los servicios públicos descentralizados.¹⁹⁰

Después de la activación de la nueva Constitución que definió el Estado como ‘de administración descentralizado’ y que instaló la figura jurídica de las juntas parroquiales rurales como ente político más local¹⁹¹, la discusión sobre el proceso de la descentralización ganó nuevas fuerzas. Los discursos descentralizadores surgen cada vez más con los golpes económicos que vive el país. Así por ejemplo regiones como Santo Domingo, pero también el corazón económico del país -Guayas- se expresaron en consultas populares a favor de diferentes esquemas de autonomía regional. La mayoría de estos escenarios se gira alrededor del manejo autónomo de los ingresos fiscales.¹⁹²

¹⁸⁸ HURTADO (1979), p. 161

¹⁸⁹ CORDES, Temas para la reforma constitucional ecuatoriana. En: (varios) (1997c), p. 286

¹⁹⁰ SELIGSONA (2002), pp. 77-100

¹⁹¹ FREIDENBERG, Flavia, Ecuador. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 240

¹⁹² MONTÚFAR, César, Crisis, iniquidad y el espectro predatorio del Estado ecuatoriano. En: Íconos, no. 10, abril 2001, p. 14

Los mayores promotores de la descentralización, entendida como autonomía, están concentradas en la costa. Estos han juntado fuerzas después del desastre de El Niño; los reclamos se orientaron fundamentalmente hacia la ineficiencia del manejo del presupuesto centralizado. Los mayores opositores son la Iglesia y las Fuerzas Armadas.

Virgilio Hernández¹⁹³ considera que la descentralización efectivamente es un instrumento necesario para enfrentar las profundas inequidades regionales pero apunta a la paradoja que son las provincias más ricas que promuevan el proyecto de descentralización. Desde el Estado el tratamiento del tema ha ido en forma de ingeniería estatal: descentralización administrativo. Pero en la práctica estas instituciones descentralizadas casi siempre han padecido de financiamiento.¹⁹⁴

Pero a pesar de esta diferenciación regional, el Ecuador nunca ha conocido un proceso de autonomización de las regiones, mucho menos de federalización. Como consecuencia de esta falta de autonomía o poder concreta de las instancias locales que se enfrentan a un Estado centralista, los intereses regionales se traducen necesariamente al nivel nacional. La mayoría de los diputados consideró en 1996 que su deber fundamental era representar y defender su provincia, por encima de instrucciones partidarias¹⁹⁵. Esto se tradujo en la aparición de partidos políticos regionales. El marco legal no permite la existencia de partidos puramente regionales por lo que todos son obligados a actuar como fuerzas nacionales, lo que impide la creación de partidos radicalmente regionalistas o separatistas.¹⁹⁶

Durante elecciones presidenciales esto se traduce en la orientación regional antes que ideológica del voto, resultando en dúos presidenciales costeño-serrano¹⁹⁷. La definición regional de los partidos crea, en muchas ocasiones, la necesidad de combinar una candidatura del partido mayoritaria en una zona, con una candidatura de otro partido, minoritaria en otra zona¹⁹⁸.

En contraste con la generalizada opinión que el regionalismo bloquea el conjunto del Estado, Jorge León¹⁹⁹ sostiene que el carácter regionalista del sistema político ecuatoriano resultó en la conciencia generalizada de la necesidad de la negociación, los

¹⁹³ HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, Enrique, La urgencia de la reforma política o la posibilidad de construir una nueva democracia. En: (varios) (2000), p. 245

¹⁹⁴ BARRERA (1999), pp. 90-188

¹⁹⁵ MATEOS DÍAZ, ALCÁNTARA (1998), pp. 85-95

¹⁹⁶ PACHANO (1996), pp. 156-159

¹⁹⁷ DONOSO PAREJA (1998), p. 65

¹⁹⁸ LEÓN, Jorge, Un sistema político regionalizado y su crisis. En: BRETÓN, GARCÍA (2003), p. 43

¹⁹⁹ LEÓN, Jorge, Un sistema político regionalizado y su crisis. En: BRETÓN, GARCÍA (2003), pp. 25-55

consensos, el reformismo y el pluripartidismo. El espacio para estas prácticas en que cada región defiende sus intereses dentro del interés colectivo, está dado en el Estado y en el juego político, en el gobierno y en el congreso. León añade que esto es el origen del multipartidismo que conoce el país porque en cada región se creó un arco iris de partidos clasistas y regionalistas.

León, por añadidura, defiende la tesis que este sistema político regionalizado está en crisis tras las grandes transformaciones que ha vivido el país sin que se ha transformado su sistema político. El regionalismo no solo definió el sistema político, también originó su crisis. Así, concluye el analista, los periodos conflictivos no son crisis aislados sino parte de *la* crisis del sistema.

2. Cultura Política de Ecuador

2.1 Introducción

La descripción de la cultura política, como hemos advertido en el capítulo teórico-metodológico, es sumamente difícil y, como apunta Ton Salman²⁰⁰, optar por lo metodológicamente factible tiende a desembocar en un contenido pobre, fragmentado y deshistorizado de la idea de cultura política, mientras que una noción más rica y matizada conlleva el problema de una 'in-investigabilidad'. Para poder tocar un amplio conjunto de puntos relevantes y para sobrepasar las orientaciones a la cultura política de 'las masas' presentes en la mayoría de los estudios consultados nos basamos para este capítulo en el amplio cuadro de estudios sobre cultura política surgidos desde los años 1990 en el Ecuador, pero también en estudios políticos 'sin más'.

Gran parte de los análisis sobre la cultura política, sus componentes o sus actores, son relativamente pesimistas sobre su aporte a la democracia e incluso sobre el futuro de la democracia. Una auditoría de la democracia ecuatoriana, ejecutada en 2002, muestra que el apoyo al sistema institucional es baja y que la tolerancia democrática tampoco es explícitamente alta, resultando en una condición que podría crear una aceptación al rompimiento del sistema democrático.²⁰¹ Según Franklin Ramírez²⁰² este pesimismo está basado en interpretaciones occidentalistas y solo oculta la pluralidad de las culturas

²⁰⁰ SALMAN, Ton, *La 'cultura política entre sondeo y excusa mayor*. En: *Íconos*, no. 15, enero 2003, p. 25

²⁰¹ SELIGSONA (2002), pp. 31-54

²⁰² RAMÍREZ GALLEGOS, Franklin, *Conflicto, democracia y culturas políticas*. En: *Íconos*, no. 15, enero 2003, p. 79

políticas existentes en el ámbito ecuatoriano, cada una con otra visión sobre la política y lo político.

El dinamismo inherente de la cultura política se evidencia a lo largo de esta investigación. Un ejemplo es el análisis de José Sánchez-Parga²⁰³ que identifica evoluciones recientes en la dirección de una cultura política más ética -sin que la ética se hace política- a pesar de que persiste, según el analista, una anticultura política como complemento de una cultura anticívica.

Intentamos, durante todo esta investigación, conciliar la ambición de llegar a conclusiones válidas con las limitaciones metodológicas. Abordaremos en primer instante los actores, sus visiones y acciones, para después ir al nivel más abstracto de la lucha política. Este apartado debería ser leído como constante detrás de los levantamientos y acciones del movimiento estudiado, y como paralelo con el desglose del sistema político. Limitaciones del medio no nos permiten publicarlo así, las posibilidades de la mente del lector si permiten que sean así procesados.

2.2 Los actores

2.2.1 Los políticos

El surgimiento de un 'sector político' diferenciado del 'sector dominante' y la desaparición de la tradición de autorepresentación de los sectores dominantes, sustituida por la opción de la intermediación mediante políticos profesionales, es una evolución reciente en el Ecuador. Los gobiernos militares y populistas todavía estaban en la lógica anterior. Ahora la participación directa de las élites económicas es menos grande y su capacidad de influir los políticos profesionales ha disminuido. Los miembros de la clase dominante, activos en la clase política, son juzgados más sobre sus capacidades políticas que sobre su base económica. A pesar de todo esto, enfatiza Pachano²⁰⁴, el origen de las élites políticas modernizantes está fuertemente vinculado con las tradiciones oligárquicas.

Burbano²⁰⁵ dice que, a pesar de que un aislamiento de la clase política es clásico en cualquiera democracia, en el Ecuador la clase política tiene formas de relacionarse con la sociedad que pervierten y debilitan el espacio de representación. La práctica de los

²⁰³ SÁNCHEZ-PARGA (1999), pp. 193-211

²⁰⁴ PACHANO (1991), pp. 15-16, 32-36

²⁰⁵ BURBANO (1998), pp. 10-12

acuerdos cúpulares ha resultado en una autonomización de la clase política ante la clase dominante, pero también en la profundización de la brecha existente entre la clase política y la sociedad.

El individualismo que caracteriza el sistema presidencialista, por ejemplo, tiende a ignorar la pluralidad de la representación en el Congreso. Así se crea una imagen de unidad en la política, en fuerte contraste con la diversidad que está representada en el congreso, el único espacio de apertura del Estado hacia la población – aunque sea en forma de participación delegada.

Si hablamos de ‘los políticos’ como élites políticas, tendríamos que hacer también una clara diferencia entre los políticos y los *superpolíticos*.

Hurtado²⁰⁶ sostuvo en 1979 que ‘en el Ecuador el quehacer político siempre ha quedado reducido a un pequeño círculo que, en razón de la representación de la que se autotitula investido y que de alguna manera es reconocida por la sociedad, es el llamado a solucionar la crisis y a trazar el nuevo ordenamiento legal’. Esta oligarquía se divide en tres grandes grupos, todos con ligámenes y una escasa diferenciación entre los grupos; el latifundista, el agro exportador, el importador y el industrial.

Ese explica además, enfatiza Hurtado, que estos cuadros oligárquicos no han logrado modernizar ni el Estado ni su discurso, porque siguieron bajo la influencia dominante de la ‘cultura latifundista’. Las posibilidades económicas de estos grupos les han permitido moldear los discursos y programas de los partidos y políticos que por necesidad de apoyo económica-política recurren a ellos. Bajo esta lógica, los valores y actitudes de amplios sectores sociales son modeladas en función de las conveniencias de la clase dominante de la que dependen las clases subordinadas para concretar sus aspiraciones de movilidad social y con la que terminan identificándose ideológicamente.

Pero viendo la historia política del Ecuador encontramos con gran frecuencia un número limitado de nombres con gran influencia. El libro de Flavia Freidenberg, ‘Los dueños del poder’²⁰⁷, ejemplifica cómo cada corriente política, con excepción de Pachakutik, ha tenido y tiene líderes con una gran influencia en la corriente, por encima de los mecanismos institucionalizados de la toma de decisiones. Los grandes nombres son Febres Cordero -el llamado dueño o patriarca del país- y Nebot en la PSC, Hurtado en la DP -aunque recientemente dejó este partido-, la familia Bucaram en el PRE y

²⁰⁶ HURTADO (1979), pp. 156-202

²⁰⁷ FREIDENBERG (2001)

Rodrigo Borja en la ID. El poder de estas figuras, casi todos ex presidentes, no está limitada a su propio corriente política. Pueden comunicar opiniones muy valoradas y con una gran influencia en la vida política nacional. Ellos forman la super-élite política de la sociedad ecuatoriana.

Vemos, sin embargo que, a pesar de que todavía es León Febres Cordero quién dirige gran parte de la política y que amenaza exitosamente al presidente, los últimos presidentes no han sido miembros de esta clase tradicional. Los últimos presidentes se han presentado como independientes de los partidos y la mayoría era realmente ‘novato’ en el juego político – aunque no necesariamente en el *lobbying* económico. Así que el delimitar de la *superélite* política a la función del presidente ya no es correcto.

Una caracterización general del accionar o de la cultura política de estos pocos hombres fuertes de la vida política nacional es difícil de construir y tiende hacia la psicología. A lo largo del análisis dentro de esta investigación se evidenciará cómo actúan y se insinuará como piensan políticamente.

Los políticos, en términos generales, se autodefinen como procedentes de la clase media-alta. Las características sociales de estos diputados, sin embargo, son las de clases más altas que el promedio de la sociedad. La gran excepción son los diputados del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País que se declaran miembros de familias de origen social bajo. Son también los únicos diputados que dicen ganar significativamente más como diputado en contraste con su profesión anterior. Otro contraste con la mayoría de los diputados de partidos tradicionales es la ausencia de familiares en la política. Se podría decir, entonces, que los diputados del MUPP NP han forzado una quiebra notable en la composición social de la clase política ecuatoriana.²⁰⁸

Franklin Ramírez²⁰⁹ identifica en el conjunto de estudios políticos sobre la democracia en el Ecuador una tendencia a creer que la cultura política vigente es un obstáculo a la democratización, que el discurso política que expresa esta cultura no es compatible con la modernización o democratización. Un estudio empírico evidenció que los diputados consideran en gran mayoría que la democracia es el mejor sistema de gobierno y que garantiza la libertad de las personas, pero que un 40% también piensa que la democracia es peligrosa porque puede traer desorden y desorganización. Los peligros para la democracia son identificados por la mayoría en forma de posibles crisis

²⁰⁸ MATEOS DÍAZ, ALCÁNTARA (1998), pp. 21-26, 39-47

²⁰⁹ RAMÍREZ, Franklin, *Explorando en un agujero negro*. En: BURBANO (2003), pp. 427-429

económicas, en la debilidad de los partidos y en la cultura política vigente, pero no tanto en las luchas entre los poderes políticos.²¹⁰

Los políticos claramente tienen un problema de imagen. A principios de los años 1990 apareció, entre la mucha graffiti que caracteriza la ciudad de Quito, una que parece expresar un sentimiento generalizado: ‘las putas al poder – sus hijos ya fallaron’²¹¹. Una encuesta mostró que a pesar de que la gran mayoría de los ecuatorianos considera los políticos como los actores fundamentales para mejorar la situación del país, un 43% de la población les atribuye la responsabilidad de las deficiencias de la democracia – solo un 15% lo atribuye al gobierno.²¹² Esto, según José Sánchez-Parga²¹³, no porque todo problema sea en definitiva político, sino porque lo es en principio.

Sánchez-Parga²¹⁴ enfatiza que la personalización del mandato político es el origen de gran parte de la falta de legitimidad. En muchas situaciones el mismo diputado considera que realmente asuma, incorpora y personaliza la representación política en su persona por lo que se puede permitir cualquier actuación, no importando los impactos para la sociedad, sin la necesidad de rendir cuentas. La personificación del mandato político resulta así en una generalizada irresponsabilidad política. Pero, dice Javier Ponce²¹⁵, a pesar de la falta de legitimidad de lo político, la sociedad ecuatoriana soporta una élite política que le toma el pelo todos los días a la democracia.

El quehacer político en el Ecuador ha sido caracterizado muchas veces como ritualista, tradicionalista, inadaptada, populista. Felipe Burbano constata por ejemplo que en la política ecuatoriana los protagonistas siempre ponen mayor énfasis en los poderes retóricos, emocionales y sentimentales que en los recursos lógicos. Una consecuencia importante ha sido la falta de aceptación del proyecto modernizador entre las clases populares, quienes nunca recibieron explicaciones claras o concretas para promoverlo.²¹⁶

Pachakutik²¹⁷ caracteriza el modelo política como una combinación perversa de ‘la exclusión con el clientelismo, y el autoritarismo con el paternalismo, generando formas anacrónicas de relación entre la sociedad civil, los partidos políticos y el Estado’. Es la prepotencia, el racismo, autoritarismo tanto como el paternalismo que, según

²¹⁰ MATEOS DÍAZ, ALCÁNTARA (1998), pp. 61-81

²¹¹ RON (2001), p. 64

²¹² SÁNCHEZ-PARGA (1999), pp. 91-93

²¹³ SÁNCHEZ-PARGA (1999), p. 241

²¹⁴ SÁNCHEZ-PARGA (1999), pp. 233-234

²¹⁵ PONCE (2003), pp. 117-118

²¹⁶ CORDES (1999), pp. 274-275

²¹⁷ PACHAKUTIK, Primer Congreso Nacional. En: El Churo, no. 2, diciembre 1999, p. 5

Pachakutik, ha caracterizado la formación de los discursos y las formas de hacer la política en el Ecuador contemporáneo.

Según Simón Pachano²¹⁸ los políticos tienen una relación verticalista, patrimonialista y excluyente con sus electores y seguidores. Muchos partidos y legisladores se encuentran en relaciones clientelares con sus provincias y grupos de presión. La combinación, aparentemente contradictoria, entre lo moderno del sistema de partidos y lo tradicional del clientelismo se hizo en un proceso de integración-adaptación recíproca, resultando en lo que muchos analistas llaman una forma particular de la modernidad en cual ninguna de los elementos combinados funciona en su forma ideal.²¹⁹

Pero Pachano también se refiere a la actitud silenciosa, pasiva y *delegativa* de la sociedad como conjunto, lo que se ejemplificó claramente en la falta de reacción a las declaraciones políticas alrededor del proceso de Dahik (véase p. 146). Es un problema conjunto de una falta de cultura democrática, cultura cívica dirían Almond y Verba, en la sociedad ecuatoriana.

El clientelismo, dice Simón Pachano²²⁰, ha impedido la consolidación de instituciones estables y el instaurar de procesos que permitan crear certidumbre y enraizar una práctica política alejada del inmediatez y del corto plazo. Pachano concluye que este problema tiene mucho que ver con la cultura política que valora la acción de los políticos, no de las instituciones y que lo hace a través de sus resultados inmediatos y de los beneficios personales, no de los logros colectivos.

Catherine Conaghan critica las élites, pero no exclusivamente las élites políticas, por fomentar en su retórica y comportamiento la deshonra de las instituciones democráticas y por quitarles legitimidad ante el público en general.²²¹ La llamada informalización de la política se expresa en una desatención de los mismos políticos a las reglas institucionales.

Un problema fundamental para el accionar político e institucional, pero también para la legitimación de la política, relacionada con el clientelismo y la informalidad, es la omnipresencia de la corrupción. El Ecuador ocupa el noveno lugar mundial de corrupción.²²² En diferentes ocasiones, candidatos compraron el apoyo de otros políticos

²¹⁸ PACHANO (1996), p. 13

²¹⁹ PACHANO (1991), p. 23

²²⁰ PACHANO, Simón, Presidencialismo y parlamentarismo. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), pp. 129-130

²²¹ CONAGHAN, Catherine, Políticos versus partidos. En: BURBANO (2003), p. 255

²²² SÁNCHEZ-PARGA (1999), pp. 114-118

y hasta la misma presidencia ha sido culpado de la compra de las adhesiones de partidos o diputados para desbloquear una propuesta. La corrupción es considerada por gran parte de los diputados como un problema grave que es parte de la cultura política y una manifestación de la crisis de valores que produce la sociedad.²²³ El mismo presidente Borja reconoció que ‘la palabra de los gobernantes está devaluada, la corrupción galopa por las más altas esferas administrativas. La honestidad es casi una extravagancia la cleptomanía convertida en sistema de gobierno. El panorama es desolador’²²⁴

Fernando Bustamante²²⁵ defiende la idea que la relativa estabilidad del sistema político ecuatoriano tiene su origen en procesos de solidaridad y en el hecho que las élites y las masas comparten en buena medida una misma cultura política. El resultado es que el ascenso individual en la escala social y política no resulta en exigencias que ponen en tela de juicio la totalidad del sistema. Los movimientos sociales promueven cambios colectivos y son así un peligro potencial para las estructuras estatales. El modelo democrático moderno no reconoce la colectividad como actor político. Las élites tienen en este sentido una cultura democrática; solo reconocen procesos individuales, procesos que no ponen en peligro su posición.

2.2.2 *Los partidos políticos*

El sistema actual de partidos surgió en el proceso de regreso a la constitucionalidad. Las reformas para concretar el retorno a la democracia a finales de los ’70 pretendieron resolver la crisis de la representación con el fortalecimiento de los partidos.²²⁶ Junto con la nueva constitución se instauró una ley de partidos que tenía como efecto la diversificación del peso electoral y del poder político²²⁷. Así se inició el papel central de los partidos como formas institucionalizadas de la representación política²²⁸.

Las élites políticas estaban convencidas de que las respuestas a los males del país y que el éxito de la transición democrática estaban en los partidos – a pesar de que no

²²³ MATEOS DÍAZ, ALCÁNTARA (1998), pp. 99-118

²²⁴ BORJA (1988), p. 12

²²⁵ BUSTAMANTE, Fernando, La cultura política y ciudadana en el Ecuador. En: CORDES (1996), pp. 127-129

²²⁶ ECHEVERRÍA, Julio, Violencia, Estado y política en el Ecuador. En: ECHEVERRÍA, MENÉNDEZ-CARRIÓN (1994), pp. 61-62

²²⁷ AYALA MORA (1991), pp.34-35

²²⁸ PACHANO (1996), p. 147

hubo una tradición de partidos estables y a pesar de que las tendencias antipartidistas no desaparecieron por completo, ni siquiera entre los líderes de los partidos más poderosos, miembros en muchas situaciones de la super-élite²²⁹. De la Torre²³⁰ dice que el intento de modernizar el sistema de partidos mediante la creación de un sistema de partidos ideológicos se caracterizó por un menosprecio a los sectores populares. Esos fueron vistos como individuos que no podrían definir sus verdaderas intereses y que necesitaron de una élite política modernizante para educarles y guiarles.

Las posiciones antipartidistas de Velasco, a quién se adscribe la expresión que ‘el mundo no está hecho para partidos’, penetraron los imaginarios políticos de las élites. Esto resultó en la dificultad histórica de las agrupaciones partidistas para gobernar y para funcionar como mecanismos de representación de demandas ciudadanos, en la falta de compromisos y disciplina de los miembros y en la ausencia de confianza popular en los partidos. La baja capacidad de los partidos de representar los intereses de los ciudadanos y ejecutar iniciativas de gobierno afectó muy fuertemente su legitimidad y credibilidad²³¹.

Francisco Sánchez López²³² presente la tesis que el sistema de partidos ha sido históricamente débil porque la participación electoral, la representación y mediación entre sociedad y Estado al igual que el acceso al poder se realizaron por medio de otras *instituciones* políticas como el populismo, el corporativismo, el autoritarismo, el clientelismo y el personalismo.

Pero, a pesar de los problemas, los partidos sí han sido capaces de organizar el sistema político, de competir en elecciones y de crear acuerdos sobre el funcionamiento de las instituciones. Freidenberg²³³ añade que a pesar de la falta de legitimidad popular, los partidos mantuvieron su papel central de estructuras de intermediación entre Estado y población por lo que la población les ha otorgado importancia en el sistema. La elección de Lucio Gutiérrez, caracterizado por la generalizada crítica a los partidos políticos – los tres candidatos con mayor votación en la primera vuelta todos se propusieron como independientes de los partidos tradicionales, fue la primera vez que el electorado actuó conforme sus constantes quejas en contra de los partidos.²³⁴

²²⁹ FREIDENBERG, Flavia, Ecuador. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 235, 290

²³⁰ DE LA TORRE, carlos, Abdalá es el repugnante otro. EN: BURBANO (2003), p. 332

²³¹ CORDES (1999), p. 77

²³² SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco, El mundo no está hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador temprano. En: Ecuador Debate, no 46, abril 1999, pp. 257-272

²³³ FREIDENBERG, ALCÁNTARA (2001), pp. 15-19

²³⁴ BURBANO (2003b), pp. 7-8

Lo llamativo del sistema político y partidario actual es el gran número de partidos, la gran variedad en la votación que recibe cada uno de ellos y la irregularidad en el acceso a los diversos órganos de elección.²³⁵ Pero este carácter fragmentada y atomizada no parece expresar una gran diferenciación ideológica. Un ejercicio de auto-posicionamiento de diputados de cuatro partidos en una escala de izquierda-derecha, no mostró una mayor diferenciación ideológica entre las dos extremas que 3,3 puntos²³⁶.

José Sánchez-Parga²³⁷ considera este multipartidismo uno de los peores riesgos y mayores desafíos para la democracia, en la medida que impide, dificulta o limita las posibilidades que el Ejecutivo gobierne con una mayoría parlamentaria, bloqueando el desarrollo de un 'fuerte ejecutivo'. Esta interpretación parece estar basada en la lógica de la necesaria eficacia de la política, no en la lógica de la más amplia representatividad. Las mismas élites políticas, dentro de la misma lógica, reconocen que la presencia de un gran número de partidos, sin cultura de cooperación, ha sido un problema fundamental del sistema político nacional. Un congresista del PRE es citado diciendo que en el Ecuador se podría hablar de 'huasipungo político': cada partido apenas permite sobrevivir, pero los grupos que los controlan no los quieren sacrificar en función de la estabilidad política.²³⁸

CORDES²³⁹ culpa en gran medida el sistema electoral, y las 'fallidas reformas', por la dispersión política y partidaria. El cuerpo de investigadores concluye que el sistema electoral, en querer reconocer las minorías y defender su derecho a representación sin realmente definir o delimitarlos, ha promovido la fragmentación partidaria. Pero para Virgilio Hernández²⁴⁰ el hecho que con toda reforma electoral o legal con objeto de limitar el número de partidos, no ha cambiado realmente la dispersión partidaria, prueba que esta dispersión no se produce en 'la epidermis institucional sino en el trama social'. En 1997 hubo un brusco cambio de un sistema proporcional hacia un sistema mayoritario, desventajoso para las fuerzas políticas pequeñas. Las elecciones para la Asamblea Nacional comprobaron que esta medida no fue un remedio adecuada contra la fragmentación de la política. En 1998 se aprobó y aplicó un sistema mixto.²⁴¹

²³⁵ PACHANO (1996), p. 147

²³⁶ MATEOS DÍAZ, ALCÁNTARA (1998), pp. 29-36

²³⁷ SÁNCHEZ-PARGA (1998), p. 41, 43

²³⁸ CONAGHAN, Catherine, Políticos versus partidos. En: BURBANO (2003), p. 239

²³⁹ CORDES, Temas para la reforma constitucional ecuatoriana. En: (varios) (1997c), p. 259

²⁴⁰ HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, Enrique, La urgencia de la reforma política o la posibilidad de construir una nueva democracia. En: (varios) (2000), p. 251

²⁴¹ ROWLAND, Michel, Perspectivos del sistema electoral ecuatoriano, Íconos, no. 4, diciembre-marzo 1998, pp. 4-8

Fernando Bustamante critica los partidos por no ayudar a facilitar la gobernabilidad política porque politizaron la vida pública mientras que no cuentan con una base electoral o de militancia estable, ni siquiera de sus propios afiliados. Además, crearon una cultura política no tolerante porque cada conflicto lo llevan a sus extremos. Según Catherine Conaghan²⁴² el origen de esta tendencia de oposición radical al gobierno se encuentra en la volatilidad del electorado y el deseo de los partidos para destacar y perfilarse.

Luis Verdesoto²⁴³ considera que los partidos políticos en el Ecuador son de opinión, más que de acción; buscan ampliar sus bases electorales para así aumentar sus cuotas burocráticas, no buscan defender los intereses de los diferentes grupos en sus bases electorales. Pachano²⁴⁴ apunta que los partidos dentro de un sistema presidencial con un carácter clientelar se convierten fácilmente en simples mecanismos de acceso a los cargos públicos y pierden su capacidad representativa. Los partidos en el Ecuador han tenido una larga historia de ser maquinarias electorales, orientados a juntar poder político, burocrático y económico de los grupos que los manejan. También Carlos de la Torre²⁴⁵ advierte que la política es vista por mucha gente como una posible fuente de acceso a recursos públicos, más que como una solución a problemas estructurales. En este sentido, enfatiza el analista, intentos de reforma de los partidos para buscar un mayor nivel de aceptación y legitimidad no puede limitarse a los partidos, sino debe ampliarse hacia el sistema y sus culturas. CORDES²⁴⁶ criticó lo que llama la formación de un círculo vicioso en que los partidos no contribuyen en la formación democrática de los ciudadanos y estos, acostumbrados al clientelismo y a un nivel exclusivamente emocional en las campañas políticas, no esperan e incluso no aceptan sino este tipo de relación con los partidos.

Conaghan²⁴⁷ identifica el origen de los partidos políticos en el conflicto regional, traducido en luchas para controlar el poder central entre los centros de comerciantes de Guayaquil y los hacendados de la sierra. En esta situación, explica, los atractivos

²⁴² CONAGHAN, Catherine, Políticos versus partidos. En: BURBANO (2003), p. 250

²⁴³ VERDESOTO, Luis, La difícil modernización de los partidos políticos en el Ecuador. En: (varios) (1994), p. 130

²⁴⁴ PACHANO, Simón, Presidencialismo y parlamentarismo. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), pp. 133-135

²⁴⁵ DE LA TORRE, carlos, Abdalá es el repugnante otro. EN: BURBANO (2003), p. 331

²⁴⁶ CORDES (1999), pp. 118-119

²⁴⁷ CONAGHAN, Catherine, Políticos versus partidos. En: BURBANO (2003), pp. 237-238

ideológicos eran menos importantes que el desarrollo de redes clientelistas; el partido era un instrumento de luchas inter élites.

Esta fuerte regionalización de los partidos políticos por otro lado permite, dice Jorge León²⁴⁸, la articulación amplia de muchos sectores sociales que logran, o son invitados a, llenar las muchas candidaturas en las elecciones. Sin embargo, enfatiza Mejía²⁴⁹, los partidos no se han constituido como una extensión de los grupos sociales previamente organizados, más bien se organizaron en relación con grupos dominantes (Partidos liberal, social cristiana, conservador) o desde un conjunto de intelectuales (izquierda). La consecuencia es que no tienen una influencia sobre los sectores organizados y traducen solo oportunísticamente sus intereses.

La dispersión de los partidos políticos se muestra también dentro de los mismos, agravado por la incapacidad de las directivas de los partidos para obtener la disciplina de los miembros. Francisco Muñoz²⁵⁰ caracteriza el quehacer político dentro de los partidos políticos de 'mafiosa'. En su desarrollo interno han generado formas de conducción verticales y antidemocráticas en las que las decisiones políticas significativas se encuentran reducidas a una cúpula de relación personal-clientelar inmediata del dirigente político o a su omnímoda voluntad y conciencia, quebrantando incluso sus estructuras formales de dirección y generando la relativa destrucción y parálisis orgánico. El recurrente autoritarismo dentro de los partidos ha resultado en un muy pobre proceso de renovación de cuadros y liderazgos políticos, confrontado con líderes establecidos que suelen pensar que el partido les 'pertenece', resultando en una acelerada diferenciación partidista tras múltiples rupturas internas²⁵¹.

En esta situación, que Catherine Conaghan describió como una situación de 'políticos flotantes y electores flotantes', la deslealtad electoral es el resultado del caos interna, inconsecuencia programática y hasta ideológica y de la tradicional personalización de la política.

La aceptación de candidaturas independientes buscó solucionar el problema pero los partidos reaccionaron a esta situación, cooptando y auspiciando campañas de 'independientes o apolíticos'. Así lograron recuperar parte del espacio electoral perdido y

²⁴⁸ LEÓN, Jorge, Un sistema político regionalizado y su crisis. En: BRETÓN, GARCÍA (2003), p. 43

²⁴⁹ MEJÍA ACOSTA (2002), p. 115

²⁵⁰ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, Introducción. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), p. XXXI

²⁵¹ CORDES (1999), pp. 120-121

limitar el impacto negativo de la presencia de candidatos independientes.²⁵² Un estudio de CORDES considera que la introducción de independientes puede haber aumentado la calidad de los representantes con la inclusión de gente valiosa no afiliado, pero el buscado efecto de la ‘despartidización’ de la política no se dio²⁵³.

Verdesoto²⁵⁴ constata que hay dos orígenes principales de las críticas a los partidos políticos, los dos criticando la falta de incorporación de la sociedad en las decisiones políticas; posiciones más tradicionales que critican a los partidos como monopolios de acceso al poder y, de esta forma las califican como instancias naturales de corrupción y, desde otro ángulo, los movimientos sociales que cuestionan la capacidad de resolución de los principales temas políticos.

Catherine Conaghan²⁵⁵ apunta a tres problemas del sistema de partidos en Ecuador; 1) es un sistema multipartidario extremo que provoca conflictos entre las élites para perfilarse y para controlar los partidos, 2) el electorado no ha mostrado un alto nivel de adhesión continuada a partidos específicos y 3) los partidos, aunque han evolucionado a definir sus propuestas de gobierno, son excluidos de la definición de políticas públicas mientras que el electorado sí toma cuentas solamente de los partidos.

Según un estudio de CORDES²⁵⁶ la gran debilidad de los partidos está centrada en 1) la forma como se han centrado en sus propias demandas de grupo corporativo y su desconexión frente a las demandas reales de la sociedad, 2) la preeminencia del Ejecutivo en todo el proceso de diseño y planificación de las políticas públicas que los ha enajenado de lo que significa el ejercicio del poder, 3) el autoritarismo y patrimonialismo de sus directivas y la falta de democracia interna, 4) el abandono casi total de sus principios rectores e ideología y su paulatina transformación en empresas electorales y 5) la falta de un verdadero tribunal que administre una verdadera justicia electoral y un control real de los fondos de campaña.

El grupo de investigación CORDES concluye que la crisis de los partidos ha debilitado profundamente la democracia como forma de organización política, como espacio de intermediación entre la sociedad y el Estado. Resultando en un creciente clientelismo, pero más que nada en el crecimiento de las presiones de los sectores económicamente más poderosos. El intento de independizar los partidos políticos del

²⁵² MEJÍA ACOSTA (2002), p. 128

²⁵³ CORDES (1999), pp. 88-89

²⁵⁴ VERDESOTO, Luis, *Mestizaje y ciudadanía*. En: BURBANO (2003), p. 151

²⁵⁵ CONAGHAN, Catherine, *Políticos versus partidos*. En: BURBANO (2003), pp. 220-222

²⁵⁶ CORDES (1999), pp. 295-297

financiamiento de los grandes grupos económicos en forma del financiamiento estatal de los partidos (con el Fondo Partidario Permanente), ligado a algunos requisitos de manejo económico y financiero no funcionó bien en relación con su fin.²⁵⁷

Felipe Burbano de Lara²⁵⁸ considera que la debilidad de los partidos políticos se tradujo en un repliegue de su fuerza hacia lo local y regional pero que esto define tanto su fuerza (reproducción consolidado) como su debilidad (imposibilidad de proyectarse nacionalmente). Así el espacio nacional, donde se consumen los encuentros entre los intereses partidarios-locales es el lugar donde se produce la ingobernabilidad, la debilidad del aparato estatal y de la legitimidad de 'lo político'. Y aunque de esto no podemos concluir que los partidos necesariamente están al borde del colapso, si está claro que estamos frente estructuras sin liderazgo, abriendo espacios para la antipolítica dentro del ámbito político.

2.2.3 *El presidencialismo y la 'pugna de poderes'*

2.2.3.1 El presidencialismo

El presidencialismo nació con la República y las críticas nacieron juntas con la institución. De Campo²⁵⁹ sostiene que, desde su independencia, el Ecuador ha conocido una tradición de personalización del poder a través de una o mas figuras que encarnan la imagen de la nación, la de la soberanía del Estado, su legitimidad y la participación de los sectores populares en la política. Solo después de la 'Revolución Juliana', con el auge del populismo, esta figura llegó a ser la expresión de varias clases sociales.

Felipe Burbano²⁶⁰ identifica el peligro del gran peso que tiene el ejecutivo en la organización política del país en que 1) la permanente ausencia del congreso como pieza clave del sistema político hace que los ecuatorianos identifiquen casi automáticamente al Ejecutivo y al Gobierno con el Estado, 2) la política tiende a concentrarse en el Ejecutivo, con peligrosas tendencias a monopolizar el poder institucional del Estado, 3) el poco espacio que ocupa el Congreso en la gestión del gobierno debilita al sistema político y a los partidos políticos como sus principales actores y debilita el Congreso, y 4) se pierde la

²⁵⁷ PACHANO (1996), pp. 164-165

²⁵⁸ BURBANO (2003b), p. 8

²⁵⁹ DE CAMPO (1978), pp. 210-211

²⁶⁰ CORDES (1999), pp. 66-67

función mediadora de las instituciones, por lo que el Estado se vuelve un puro reflejo de las desigualdades de la sociedad.

La ausencia de mecanismos de mediación entre el presidente de la República y la población hace que el sistema presidencialista tiende a exacerbar la orientación clientelar de la cultura política. Igual fenómeno ocurre con la concepción territorial de la representación parlamentaria, creando una relación directa entre el congresista y la ciudadanía local, creando un clientelismo escalonado también entre presidente y diputados.²⁶¹ Sánchez-Parga²⁶² identificó una evolución en los ejecutivos en que se muestran ya no tanto como líderes fuertes, sino como candidatos de compromisos. Son, dice, 'autoridades poderosas pero débiles gobernantes'.

Para Hernández²⁶³ la crisis del modelo presidencialista está centrada en la excesiva acumulación de poder y autoridad en una persona combinado con la falta de responsabilidad política en un congreso que no tiene las capacidades de influir realmente en la política o en el gobierno. Que la ANC no cambió esta situación es para el autor prueba que la Asamblea no trató los temas de fondo para garantizar la estabilidad política. Las discusiones en la Asamblea Nacional giraron alrededor del concepto de la gobernabilidad (véase IV 2.2.3), la respuesta más generalizado a este problema fue el fortalecimiento del ejecutivo para evitar la inestabilidad política.

2.2.3.2 La pugna de poderes

La contradicción en el modelo presidencialista ecuatoriano es que el Ejecutivo es fuerte pero muy limitado, sujeto a muchas contingencias en el ejercicio de su poder, mientras que un legislativo relativamente débil dispone de amplias capacidades y múltiples disposiciones de maniobra. La cooperación entre ejecutivo y legislativo es fundamental para que funcione el sistema, pero no es reglamentada legalmente²⁶⁴. Las leyes aprobadas en el congreso adquieren sentido a través de la reglamentación que dicta el ejecutivo.²⁶⁵ Así el presidente adquiere no solo un veto legal, sino también un veto

²⁶¹ PACHANO, Simón, Presidencialismo y parlamentarismo. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), pp. 130-133

²⁶² SÁNCHEZ-PARGA (1998), p. 79

²⁶³ HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, Enrique, La urgencia de la reforma política o la posibilidad de construir una nueva democracia. En: (varios) (2000), pp. 237-238

²⁶⁴ PACHANO, Simón, El congreso en el sistema político ecuatoriano. En: PACHANO (1997), pp. 60-62

²⁶⁵ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90, En: YANES QUINTERO (1996), p. 178

práctico a pesar de estar dependiente de la aprobación previa en el Congreso. En tal sentido vale caracterizar de ‘tribuno’ al poder legislativo, en la medida que puede hacer poco pero puede impedir mucho.²⁶⁶

Juan Linz²⁶⁷ considera la falta de cooperación entre legislativo y ejecutivo un efecto natural del presidencialismo en cual los logros solos son capitalizados por el presidente mismo mientras que los costos políticos son divididos entre los miembros de la coalición de gobierno.

El sistema presidencialista crea además la complejidad de la doble legitimidad. El ejecutivo tiene la legitimidad de haber sido elegido por una mayoría absoluta, pero debe compartir la legitimidad de representante de la población con los representantes en el congreso. Esta legitimidad compartida crea grandes problemas cuando las opiniones y los proyectos de los dos no coinciden mientras que ambos invocan ser los legítimas representantes de la voluntad popular.²⁶⁸

En consecuencia de estos elementos, entre otros, existe una constante tensión y pugna entre el ejecutivo y legislativo. Andrés Mejía²⁶⁹ sostiene que este pugna, agravado en su entender por la poca profesionalización de los diputados y la no-reelección legislativa (las dos íntimamente relacionadas), ha sido un obstáculo para la institucionalización democrática del país. También Amparo Menéndez-Carrión²⁷⁰ enfatiza en la dificultad del ejercicio democrático formal en una situación donde la estructura, el contexto y la cultura política privilegian el procesamiento y la resolución de conflictos reales y potenciales a través de mecanismos informales, personalistas y clientelares. En frustración con la ineficiencia del poder legislativo muchos presidentes democráticos recurrieron al instrumento que les da el artículo 65 de la constitución para gobernar por decreto vía ‘decretos ejecutivos’ o ‘decretos supremos’.

Para Sánchez-Parga²⁷¹, la pugna es el conflicto constitutivo de la política ecuatoriana, es productor de acciones de actores políticos con referentes de identificación siempre adversarias. Esta cultura política conflictiva tiene su contraparte y alimentador en la conflictividad social constante que caracteriza la sociedad. Felipe Burbano y Michel

²⁶⁶ SÁNCHEZ-PARGA (1998), pp. 15-17

²⁶⁷ Linz, citado en: MEJÍA ACOSTA (2002), pp. 138-139

²⁶⁸ MEJÍA ACOSTA (2002), pp. 142-162

²⁶⁹ MEJÍA ACOSTA (2002), pp. 133-171

²⁷⁰ MENÉNDEZ-CARRIÓN, Amparo, La democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas, perspectivas. En: BURBANO (2003), p. 196

²⁷¹ SÁNCHEZ-PARGA (1999), p. 228

Rowland²⁷² concluyen que ‘por ser tan central al sistema institucional, por transcurrir en el corazón mismo del régimen político, la pugna tiene un efecto contaminante sobre las demás instituciones del Estado y sobre la sociedad’.

En la lógica del concepto de la gobernabilidad, esta pugna bloquea la toma de decisiones eficaces y legítimas. CORDES²⁷³ ha criticado en este contexto la ausencia de mayorías legislativas que apoyan el gobierno y ha propuesto medidas para limitar la diversificación en el Congreso y para dar mas poder de negociación al ejecutivo. CORDES considera que la constante pugna tiene sus orígenes en 1) el sistema electoral que impide al ejecutivo lograr una mayoría parlamentaria, 2) un inadecuado diseño constitucional que otorga excesivas (!) atribuciones al congreso Nacional sobre el Ejecutivo, 3) la forma como el Ejecutivo se superpone al resto de los elementos que constituyen el régimen político y 4) la marcada inclinación de la cultura política ecuatoriana hacia el desacuerdo y el conflicto. La relación cambió a favor del ejecutivo en la nueva constitución, sin que desapareció esta relación conflictiva que busca insertar ‘*checks and balances*’.

2.2.4 *La sociedad civil*

Carlos de la Torre, tocando el tema del carácter corporativista del Estado y su ampliación incluyente desde el retorno a la democracia, se refiere a la necesidad de actores sociales de conformarse como grupo, y exigir que los reconozcan como tales, para ser tomados en cuenta por el aparato estatal. El individuo es, a pesar de ser el núcleo del principio democrático, invisible para el Estado. El Estado solo reconoce actores colectivos organizados pero no reconoce todos los conflictos. Los conflictos aceptables son solucionados fácilmente y, frecuentemente, acaban en la cooptación del grupo o de sus líderes en el aparato estatal. Los conflictos no aceptables son ignorados, negados o reprimidos.²⁷⁴

El énfasis en la continuidad del régimen político y de las políticas económicas ha resultado en un trato preferencial entre el gobierno y actores políticos y sociales que tienen capacidad inmediata de desestabilización política y/o económica. Pero esta

²⁷² BURBANO DE LARA, Felipe, ROWLAND, Michel, Conclusiones y recomendaciones generales. En: BURBANO (2003), p. 164

²⁷³ CORDES (1999), pp. 292-294

²⁷⁴ DE LA TORRE, Carlos, Movimientos étnicos y cultura política en Ecuador. En: Íconos, no. 15, enero 2003, p. 63

evolución gubernamental se ha desarrollado sin la capacidad de recoger, elaborar y agregar la demanda de la sociedad civil en la acción gubernamental como criterio de utilidad colectiva.²⁷⁵ Esta constatación apunte en la dirección de nuestra hipótesis inicial que las élites se orientan a los movimientos sociales opositores para mantenerse en el poder. Las referencias de Pachano insinúan que este proceso no ocasiona cambios que estarán en la línea con los intereses fundamentales de los movimientos.

Andrés Guerrero²⁷⁶ lo explica por la tendencia histórica en la cultura política de centrar las resoluciones de los problemas en el sistema político, no en la sociedad civil. La política llama a la sociedad civil para legitimarse, no para realmente consultarla.

Es, entonces, en situaciones como esta que el accionar disruptivo junta fuerzas y eficacia. Pero en el caso ecuatoriano siguió dominando la práctica de articulación de descontentos sociales fuera del ámbito político. Así los más afectados por la crisis económica han sido excluidos del sistema político y han desarrollado posiciones negativas frente al orden democrático, posiciones que cada vez son más extremos.

Bajo estas condiciones se dio el surgimiento de una gran variedad de movimientos sociales. El núcleo Fuerte de la sociedad civil fue, hasta los años 1980, el movimiento obrero. Tamayo²⁷⁷ considera que el poder de los sindicatos fue afectado fundamentalmente por el cambio en el modelo económico desde la industrialización sustitutiva hacia la apertura internacional, junto con la reducción del tamaño del Estado en la economía. En el nivel interno el FUT y sus organizaciones miembros fueron afectados por reformas laborales que limitaron a los sindicatos y al derecho de huelga, combinado con campañas de desprestigio de sus líderes organizados por el gobierno. El autor nota que también la falta de democracia interna en los centrales afectó la legitimidad y credibilidad. El movimiento sindical, con orientaciones comunistas quedó ideológicamente desnudo, con la caída del muro de Berlín, y empezó a pagar por los errores del pasado, sin protección esta vez de partido político alguno. La crisis de los sindicatos iba acompañada de una crisis generalizada en los movimientos sociales.

Según Santiago Ortiz Crespo²⁷⁸, la vitalidad de los movimientos indígenas y energéticos (dos protagonistas del derrocamiento de Bucaram) hizo resurgir la esperanza

²⁷⁵ PACHANO, Simón, Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994. En: BURBANO (2003), p. 131

²⁷⁶ entrevista con Andrés Guerrero, 3-V-1998, En: AGUIRRE (2000), pp. 63-65

²⁷⁷ TAMAYO (1996), pp. 20-21, 40-45

²⁷⁸ ORTIZ CRESPO, Santiago, La crisis del régimen político. Tendencias que enmarcan la caída de Bucaram y el levantamiento del 5 de febrero. En: (varios) (1997), pp. 188-192

entre los movimientos en crisis y creó las posibilidades de una efectiva coordinación de la acción social. Eduardo Tamayo²⁷⁹ identifica en este proceso algunas evoluciones recientes que considera relevantes en los movimientos sociales ecuatorianos; la creciente atención para la comunicación, viendo que la lucha política se realiza cada vez menos en las instituciones estatales y políticas desgastadas, sino en la opinión pública; los esfuerzos para hacer redes y para cuidar sus relaciones internacionales que sirven como referencias ideológicas y estratégicas; el definir de la sociedad y no solo el Estado como interlocutor; el aplicar de prácticas de democracia real en la organización interna; el uso de formas simbólicas de acción y el haber pasado de la protesta a la propuesta.

A pesar de la fuerte presencia de los movimientos sociales, Fernando Bustamante²⁸⁰ no identificó ningún movimiento capaz de fomentar un cambio de la cultura política desde la base, porque los consideró todos demasiados susceptibles de clientelismo y patrimonialismo. También Alexei Páez²⁸¹ considera que la tendencia de los líderes de la sociedad civil de adoptar las mismas lógicas, prácticas y enfoques de la política como las élites tradicionales como obstáculo a su potencial fuerza de cambio e innovación. Una muy criticada evolución, forzado por la falta de reconocimiento legal de actores no partidistas, ha sido la creciente atención y enfoque al ámbito político.

Ante la deslegitimación y la decadencia de los partidos políticos que perdieron, o no ejercieron su función de mediador entre población y Estado, muchos movimientos sociales optaron por sobresaltarlos y buscar acceso directo de sus demandas ante el Estado. Así los partidos perderían su función de *gatekeeper* en el proceso político. Un estudio de CORDES advierte que esto podría llegar a ser problemático porque estos movimientos no tienen un programa político más amplio que sus demandas puntuales y no estarían preparados para responder a (otras) demandas sociales desde el ejercicio práctico del gobierno. Los movimientos sociales, además, padecen en muchos casos de la misma falta de democracia interno que los partidos que critican.²⁸²

Sánchez-Parga²⁸³ propone un análisis adverso a la lógica dominante diciendo que los movimientos sociales serán las antesalas de una innovación partidaria. El analista caracteriza la política ecuatoriana como oligárquica -con grandes dificultades para

²⁷⁹ TAMAYO (1996), pp. 237-243

²⁸⁰ BUSTAMANTE, Fernando, La cultura política y ciudadana en el Ecuador. En: CORDES (1996), p. 150

²⁸¹ entrevista con Alexei Páez, 5-IX-1999, En: AGUIRRE (2000), pp. 111-113

²⁸² CORDES (1999), p. 75

²⁸³ SÁNCHEZ-PARGA, Transformaciones del conflicto, decline de los movimientos sociales y teoría del desgobierno. En: Ecuador Debate, no. 53, agosto 2001, pp. 19-40

realmente democratizarse- y concluye que, en consecuencia, no existe una sociedad política, no existe un instituto de enlace entre el Estado y la población. En esta situación los conflictos en defensa de la democracia y en contra del neoliberalismo se traducen en conflictos en contra de la oligarquía. Pero en esta situación de ausencia de una sociedad política, las negociaciones de los conflictos se realizan en un ámbito ‘privado’ y puntual, donde no hay espacio para discutir el cuadro más amplia de las reivindicaciones de los movimientos. Lo que lleva a que los movimientos sociales adquieren una importancia más ideológica que efectiva, que adoptan posiciones cada vez más políticas que sociales.

El autor ve la conclusión ‘inevitable’ de este proceso en la desintegración y desaparición de los movimientos sociales a favor de los partidos porque los movimientos sociales bloquean su efectividad con elementos no-negociables demasiados grandes y fundamentales, como la negación del neoliberalismo.

2.2.5 *La posición de las fuerzas armadas*

En la historia republicana del Ecuador encontramos un papel grande de las fuerzas armadas. En diferentes ocasiones estas fuerzas, como conjunto o un grupo disidente, lo consideraron necesario ajustar las políticas diseñados por políticos civiles. En diferentes ocasiones en la historia reciente una crisis político vino acompañado con rumores de golpe.²⁸⁴

Desde 1963 y hasta 1979 el gobierno del Ecuador fue observado o dominado por los militares. Los gobiernos civiles intermedios nunca pudieron consolidarse ni terminar sus periodos constitucionales porque siempre se enfrentaron con el poder de los militares quienes realmente gobernaban el país. Las fuerzas armadas se convirtieron en “partido del extranjero”, implantando un proyecto económico profundamente vinculado a la Alianza para el Progreso, al ejemplo de Colombia. Los diferentes golpes eran respuestas extralegales usadas como último recurso para mantener control sobre los procesos institucionales.²⁸⁵

Esto era un cambio en la estrategia de las Fuerzas Armadas que en la historia anterior -como otra vez en 1978- convocaron a elecciones o instalaron un civil para gobernar después de un golpe realizado por su parte.²⁸⁶ Julio Echeverría²⁸⁷ caracteriza a

²⁸⁴ SÁNCHEZ-PRAGA (1998), p. 116

²⁸⁵ SALVADOR LARA (1994), pp. 508-509

²⁸⁶ DE CAMPO (1978), p. 222

las FF.AA. como un actor corporativo que siempre se ha reservado espacios en la estructura económico-productivo del país y no ha abandonado un control político después de reinstalar el mando civil.

Desde el regreso al orden democrático ha habido muchos rumores sobre posibles golpes de Estado, ha habido rebeliones militares como el secuestro del presidente Febres Cordero y ha habido una sola inserción directa durante el ‘golpe indígena-militar’ en 2000. Pero esto no permite concluir que los militares ecuatorianos, como institución, no adhieren a la democracia, aunque sea como resultado de un calculo costos-beneficios.²⁸⁸

A pesar de su historia de gobernar el país, los militares ecuatorianos no tienen el mismo archivo manchado como muchos de sus colegas latinoamericanos²⁸⁹. Los militares ecuatorianos generalmente tomaron un papel progresista, buscando innovaciones del Estado. Pero en ningún de los periodos de gobierno militar, aunque muchos sectores ecuatorianos como los estudiantes no lo reconocen, se puede decir que los militares eran instrumento ciegos de los grupos económicos dominantes o los aliados a-críticos de los Estados Unidos²⁹⁰.

En recientes fechas la institución ha desarrollado programas sociales y de infraestructura para ayudar los pobres, en la mayoría de los casos estos programas se orientan hacia comunidades indígenas. La CONAIE ha criticado esta evolución hacia la dominación del activismo militar en las comunidades sobre las funciones defensivas²⁹¹.

2.3 La lucha política

2.3.1 Introducción

“Me duele decirlo, pero a la política ecuatoriana le falta la dimensión ética y la dimensión estética. Cosas sucias y poco elegantes se hacen todos los días en nombre de la política. Hay crisis de valores, falta de principios y, con frecuencia, ausencia de autenticidad en las posiciones”²⁹²

²⁸⁷ ECHEVERRÍA, Julio, Violencia, Estado y política en el Ecuador. En: ECHEVERRÍA, MENÉNDEZ-CARRIÓN (1994), p. 65

²⁸⁸ ISAACS, Anita, Los problemas de consolidación democrática en Ecuador. En: BURBANO (2003), pp. 261-286

²⁸⁹ DONOSO PAREJA (1998), pp. 87-90

²⁹⁰ HURTADO (1979), p. 273

²⁹¹ CONAIE (1994), p. 25

²⁹² BORJA (1988), pp. 10-11

La conflictividad socio-política refleja de manera muy plástica no solo las estructuras e instituciones, sino también los cambios a los que está sujeto la sociedad²⁹³. La manera en que se desarrolla la lucha política encarna 'la política' en su forma más clara y muestra las concepciones de sus actores sobre el juego político. Es, entonces, muy interesante para nuestros objetivos desarrollar este tema.

Echeverría²⁹⁴ caracteriza la lucha política en el Ecuador como sumamente impredecible y poco regulable. En parte porque persisten tradiciones excluyentes entre las élites desvinculadas de los contextos sociales y porque los aspectos normativos y procedimentales que sancionan la universalidad del proceso político tienden a formalizarse excesivamente, por lo que llegan a ser 'objeto de permanente reversibilidad y contingencia'. Esta es una explicación para la inestabilidad en la política, del carácter violento de y alrededor de la política.

2.3.2 *La democracia*

Al regreso del orden democrático, el Ecuador era otro país ya no oligárquico sino burgués, ya no rural sino urbano ya no 'agro' sino 'petro'. Simón Pachano²⁹⁵ considera que con la reinstauración de la democracia, en 1979, el nuevo esquema promovió 1) el fortalecimiento de la centralidad política del Estado, 2) la constitución de un sistema político propiamente dicho, 3) la consolidación de la tajante separación entre ese sistema político y la sociedad y 4) como resultado de esto, la diferenciación entre actores sociales y actores políticos. Fue, en otras palabras, un paso grande en la modernización del sistema político-institucional.

Pablo Andrade²⁹⁶ caracterizó la democracia de 1979 como contractual. En este concepto, que era una reacción al velasquismo caracterizado como símbolo del pasado y de la imposibilidad de la modernización, la representación es la encarnación directa y completa de la voluntad soberana del pueblo. En ausencia de un sistema político representativo fuerte, esta responsabilidad descansaba en el Estado y el Ejecutivo.

²⁹³ SÁNCHEZ-PARGA (1998), p. 9

²⁹⁴ ECHEVERRÍA, Julio, *Violencia, Estado y política en el Ecuador*. En: ECHEVERRÍA, MENÉNDEZ-CARRIÓN (1994), pp. 51-54

²⁹⁵ PACHANO (1991), p. 20

²⁹⁶ ANDRADE, Pablo, *El imaginario democrático en el Ecuador*. En: BURBANO (2003), pp. 383-404

La crítica a la democracia ecuatoriana, formulado desde finales de los años 1970, se concentra alrededor de tres aspectos; la naturaleza formal de la democracia, su incapacidad para resolver los problemas económicos y sociales, y sus estrechos canales de participación. Estas críticas, no solo en el nivel académico pero también dentro de la práctica política deslegitimaron aun más el sistema democrático, ya caracterizado por su debilidad formal y su incapacidad de consolidar las reglas del juego político²⁹⁷.

Como resultado del carácter tradicional-comunal de la sociedad ecuatoriana que no reconoce el individuo y no conoce realmente el concepto de emancipación política, no existe un concepto fuerte de ciudadanía en la política, no existe un orden político impersonal, dice Felipe Burbano²⁹⁸. Fue solo con el populismo que las masas se hicieron parte de la política, tampoco en forma de ciudadanos pero todavía como colectividad.

Francisco Muñoz Jaramillo²⁹⁹, por su parte, también pinta un cuadro algo escéptico y pesimista de la democracia ecuatoriana en los años 1990 y los impactos de la modernización política, económica y mundial. Concluye que las reformas neoliberales crean un Estado autoritaria porque restringe, descompone y 'lumpeniza' la vida política de la sociedad y se abren horizontes inciertos en torno al nuevo carácter de la 'ciudadanía política' y de los partidos políticos'.

Simón Pachano³⁰⁰ advierte que en el Ecuador no existe lo que podría denominarse *un pacto fundacional* del ordenamiento democrático. La izquierda se centra en el nivel de *lo social* mientras que la derecha se orienta más hacia *lo económico*, y no -ni entre la población- hay un acuerdo de base sobre lo que debería ser la democracia. Luis Verdesoto³⁰¹ apunta que a razón de la ausencia de un pacto fundacional o de un acuerdo social de base en la construcción del sistema y sus mecanismos de participación estos no se han convertido en un canal legítimo de participación permanente.

Pachano³⁰² lo explica por el carácter que ha tenido el último régimen militar. La ausencia de prácticas autoritarias y la constante comunicación entre los diferentes sectores sociales y el gobierno no provocaron reclamos por participación política o instauración de reglas de juego transparentes. El relativo éxito económico, basado en la

²⁹⁷ PACHANO (1996), pp. 19-20

²⁹⁸ BURBANO (1998), pp. 18-26

²⁹⁹ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, *La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90*, En: YANES QUINTERO (1996), p. 186

³⁰⁰ PACHANO (1996), p. 32

³⁰¹ VERDESOTO, Luis, *Mestizaje y ciudadanía*. En: BURBANO (2003), p. 145

³⁰² PACHANO, Simón, *Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994*. En: BURBANO (2003), pp. 118-128

explotación de petróleo tampoco hizo surgir preferencias para el manejo civil de la economía³⁰³. La anti reacción a un régimen dictatorial autoritario fue ausente por lo que la valoración de las reglas democráticas fue menos fuerte que en países como Chile o Argentina.

La posibilidad de obtener ventajas mediante la negociación directa afectó la inserción de reglas democráticas estables; la posibilidad de obtener beneficios inmediatos y particulares para cada sector se impuso sobre los objetivos de largo plazo y generales para el conjunto de la sociedad. El surgimiento de una crisis económica en la fase inicial de la democratización afectó también los deseos de ampliar de participación en la toma de decisiones técnicas y difíciles y resultó en una limitación de la transformación a un nivel jurídico-institucional.

En esta situación, dice Pachano, no ha sido posible encontrar soluciones a las presumidos oposiciones ampliación del espacio democrático vs. obtención de los objetivos económicos, estabilidad política vs. incremento de los mecanismos y niveles de participación política, modernización del sistema político vs. capacidad de representación, procesamiento de demandas vs. fortalecimiento de las instituciones del sistema político, etc. Es la ausencia de reglas para un modelo de gobernabilidad, la dominación de acuerdos cúpulares y la burocratización autoritaria del manejo del aparato estatal, que resultó en un generalizado desinterés de la sociedad por la participación política.

Los obstáculos para la participación política evidencian este carácter excluyente del sistema. Las identidades sociales diferenciados no tienen cabida en un sistema basado en el concepto de igualdad, y son marginados a espacios secundarios, ampliando todavía más la brecha entre acción social y participación política. Los partidos políticos tampoco han sido capaces de captar las identidades sociales y traducirlos a la política. Los partidos son instrumentos técnicos y han sido obligados por la realidad política a abandonar posiciones ideológicas y a privilegiar su carácter de instancia de agregación de intereses. La tarea representativa de las políticas ha sido todavía más afectada por la respuesta pragmática de los movimientos de la sociedad civil de establecer contactos directos con el gobierno central. La reacción de los políticos ha sido el establecer de relaciones clientelares con los sectores de base, marginando los débiles espacios de representación.

³⁰³ ISAACS, Anita, Los problemas de consolidación democrática en Ecuador. En: BURBANO (2003), p. 285

Para Pachano³⁰⁴, el mayor problema está en la debilidad formal de la democracia ecuatoriana, en su incapacidad para consolidar reglas de juego de carácter vinculante para todos los actores. El sistema político ecuatoriano ha tenido muchos problemas en reconocer todos los actores públicos. Es un problema de la institucionalización del conflicto social, un problema de la democracia. Mientras que un sistema no reconoce la igualdad sin exigir la identidad, dice Pachano³⁰⁵, impedirá la resolución democrática de los conflictos sociales. La falta de reconocimiento de todos los actores sociales ha resultado en políticas estatales represivos o en el simple ignora de la problemática.

Fernando Bustamante³⁰⁶ considera que la cultura política de la población ecuatoriana no es la adecuada para permitir el fomento de un manejo político positivo. La cultura política popular es 'mal adoptado a las necesidades de una gobernabilidad idónea, bajo las actuales condiciones que debe enfrentar el Estado. (...) El defecto de la cultura cívica ciudadana se vincularía a una incapacidad para asimilar, poner en práctica y comprender los valores, creencias e ideas que constituyen el espíritu de la modernidad'. Esta incapacidad bloquea las posibilidades del Estado de modernizarse. Un político con un discurso modernizante que se respeta y lucha para intereses generales y abstractos, según el autor, será visto como débil dentro de la sociedad ecuatoriana. Pero Bustamante culpa también a las prácticas patrimonialistas y personalistas, incompatibles con una cultura cívica moderna con cuales las élites interactúan con las masas y organizan su acceso al sistema. La ausencia de conceptos modernos en todos los ámbitos de la sociedad y de lo político bloquea el avance modernizador del conjunto de actores.

Bustamante identifica una fuerte tendencia de personificación del poder, resultando en una débil diferencia entre lo público y lo privado basada en la idea que los que controlan el poder se han ganado la facultad de decidir sobre los fondos públicos. Que la sumisión al poder, además, no está basada en una voluntad sino un la fuerza resulta en que el ciudadano no se ve actuando a través de las leyes o de la política. La política está vista como un mundo privado de los poderosos, quienes tienen la obligación moral de redistribuir algo de esta riqueza, también si sea solamente como adorno de su 'omnipotente sabiduría'. Esto en contra con la lógica modernizador que considera que el

³⁰⁴ PACHANO, Simón, Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994. En: BURBANO (2003), p. 108

³⁰⁵ PACHANO (1996), p. 28

³⁰⁶ BUSTAMANTE, Fernando, La cultura política y ciudadana en el Ecuador. En: CORDES (1996), pp. 111-135

gobernante ocupa su posición a pesar, y no debido a, la naturaleza de su propia subjetividad.

Casi desde el nacimiento de la nueva democracia en 1979, el sistema ha sido criticado como ‘en crisis’ porque no ha podido llenar las expectativas. El sistema, tanto como sus componentes, es objeto de fuertes críticas y de un proceso de constante deslegitimación. Los partidos políticos son definidos como empresas electorales que no representan ningún sector social y solo representan los intereses específicos de su grupo. El repudio se orienta también a los partidos de izquierda.³⁰⁷

Diferentes autores critican este pesimismo y la construcción teórica para sustentarla en tesis sobre la ingobernabilidad y la pretensión de *refundar* el Estado con la cultura política como obstáculo. Franklin Ramírez critica por ejemplo las tesis sobre la cultura política ecuatoriana como obstáculo porque todos originan desde imágenes e *idealtypes* occidentales, no necesariamente adoptados o aplicables al Ecuador³⁰⁸.

Carlos Arcos Cabrera³⁰⁹ concluye de su lectura de la historia que el sistema democrático ecuatoriano no es tan débil como muchos hacen creer. La democracia, en su interpretación, ha sido capaz de captar los conflictos de la sociedad y lo ha usado para reformar e innovarse. Muchos nuevos derechos y procesos de ampliación de la participación democrática son resultados de conflictos particulares, como el indígena.

Máximo Ponce Jaramillo³¹⁰, por su parte, considera que el sistema democrático ecuatoriano ha conocido, desde su reinstalación, un proceso de extensión hacia muchos sectores antes excluidos. Ahora, que no queda mucho más por extender, el autor llama a intensificar la democracia. La incorporación del movimiento indígena es un ejemplo donde no puede acabar el proceso.

2.3.3 *El problema de gobernabilidad*

Muchas de las reflexiones alrededor de los problemas políticos y de la cultura política en el Ecuador se enfocan en la problemática de la gobernabilidad. Pablo Andrade considera que el discurso de la gobernabilidad sirve para dar sentido a conflictos y problemas surgidos de la disolución de la ecuación entre la sociedad política,

³⁰⁷ citado en: CEDIME, *Anexo, Indígenas y elecciones 1992*. En: (varios) (1993), pp. 305-310

³⁰⁸ RAMÍREZ GALLEGOS, Franklin, *Explorando en un agujero negro: apuntes para una crítica de las visiones dominantes sobre cultura política en el Ecuador*. En: BURBANO (2003), pp. 423-449

³⁰⁹ ARCOS CABRERA (1998), p. 56

³¹⁰ PONCE JARAMILLO (2003), p. 16

representación y la nación – como fueron imaginadas en el discurso original de la democracia. Se intenta responder, dice Andrade, a 1) la necesidad de estabilizar un régimen político que no puede proclamarse representativo de la sociedad, el discurso de la gobernabilidad funciona como parte del descubrimiento de las múltiples disyunciones entre la sociedad y la sociedad política y 2) buscar formas de reducir las distancias entre representante y representado, y entre los propios representados.³¹¹

El actor central en esta temática ha sido el centro de investigaciones CORDES, bajo liderazgo del ex presidente Osvaldo Hurtado. El centro empezó un proyecto sobre gobernabilidad al inicio de 1997 y desde su posición ha tenido mucha influencia en los procesos de reforma política. Hurtado, como presidente de la Asamblea Nacional, invitó a miembros de este equipo para dar seminarios a los asambleístas sobre la situación política y las necesarias reformas.

En el concepto de CORDES³¹², el problema del Ecuador es fundamentalmente político y se expresa en forma de una crisis de ingobernabilidad. Lo consideran una situación más grave que una situación de ingobernabilidad porque se trata de una descomposición institucional y porque solo se podría solucionar con un cambio radical de los paradigmas sociales, políticos, económicos e institucionales. Felipe Burbano apunta que la crisis de la gobernabilidad afecta negativamente a la legitimidad del sistema político porque crea nuevos desafíos y conflictos, provoca un desajuste crónico y extremo entre las reglas del juego y las prácticas políticas y porque evidencia la insuficiencia de las reglas y las instituciones frente al conflicto³¹³.

La gobernabilidad es entendido como la combinación de medidas efectivas con la aceptación de estas por la población de su legitimidad. El problema en esta se concentra en la relación entre una cultura y práctica política tradicional con la necesidad de reformas económicas – una relación que ha resultado en muchas ocasiones en bloqueo más que cooperación.

La crisis de gobernabilidad se expresa en la discontinuidad de las políticas de estabilización. Los avances y retrocesos en materia de ajuste fiscal y la imprecisión de los gobiernos en la definición y aplicación de las tesis de reforma de las instituciones económicas locales han retardado y debilitado la puesta en marcha de un programa de transformación productiva que garantice la sustentabilidad del desarrollo social en el

³¹¹ ANDRADE, Pablo, *El imaginario democrático en el Ecuador*. En: BURBANO (2003), pp. 384-385

³¹² CORDES (1999)

³¹³ BURBANO (1998), p. 9

mediano plazo. La falta de consensos políticos mínimos sobre el modo de regulación de la economía y el arreglo de los conflictos distributivos tiende a agravar el vacío institucional que hasta ahora sólo ha permitido un acomodo circunstancial y sumamente vulnerable del aparato productivo nacional a las contingencias de la coyuntura internacional.³¹⁴

La solución, para CORDES, es el fortalecimiento simultáneo del Ejecutivo y de los partidos políticos al mismo momento, limitar el número de partidos y controlar la diversificación política, cooperación entre Ejecutivo y Legislativo, integración de los partidos políticos en el manejo económico para capacitar los partidos y ampliar la legitimidad del Estado, los partidos y las medidas económicas y estabilizar los ingresos fiscales del Estado.³¹⁵

Para Simón Pachano³¹⁶, el problema de la gobernabilidad no tiene sus orígenes en una sobredemanda hacia el sistema -como describe también Easton-, sino en las obturaciones de un sistema político sin canales adecuados para el procesamiento de las demandas. El sistema no fue capaz de responder a las demandas, debido a una doble crisis del Estado y de la sociedad; una institucionalidad no adecuada a los requerimientos de una cambiante sociedad no tiene como responder. Un sistema político caracterizado por la fragmentación de los partidos, predominación de prácticas no colaborativas y la permanencia de mecanismos clientelares excluye grandes grupos sociales. El sistema no había desarrollado sus canales de entrada de demandas. La debilidad es institucional pero también la cultura política de las élites dentro del sistema ha bloqueado la entrada (véase Easton III.2.2.3) Esto resultó en la despolitización de importantes asuntos sociales y en la expresión de las demandas y descontentos sociales afuera del sistema político. En pocas palabras: el sistema político democrático se ve amenazado por su poca capacidad de inclusión y por su debilidad institucional. Y por esto el analista llamó a una urgente reforma política, con el mayor desafío de lograr un papel más prominente de la sociedad en la política.

³¹⁴ CORDES (1999), p. 363

³¹⁵ CORDES (1999)

³¹⁶ PACHANO, Simón, *Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994*. En: BURBANO (2003), pp. 125-133 y PACHANO, Simón, *El congreso en el sistema político ecuatoriano*. En: PACHANO (1997), pp. 66-67

Fernando Bustamante³¹⁷ critica que el constante discurso sobre la ingobernabilidad del Ecuador resultó en un constante proceso de reformas o de discursos sobre reformas. Estas reformas y sus discursos, dice Bustamante, son parte de un mito. No pueden ser alcanzados porque el objeto y la figura propuestas no existen y no aplican al Ecuador. Pero el discurso sobre la ingobernabilidad encarna un problema más grande, enfatiza el autor, porque así la incapacidad de gobernar es el problema de aquello que no se gobierna bien, que es ingobernable, y no del sujeto que no lo gobierna.

Bustamante³¹⁸ considera que la crisis de gobernabilidad no tiene su origen en la ineficacia de las formas institucionales sino en el funcionamiento socio-político. El sistema ecuatoriano es gobernable en sus propios términos, pero esperando predictibilidad como en un concepto moderno, se hace muy ingobernable. El camino a la modernidad no será facilitado con un cambio institucional pero con una revolución en la cultura política. Pero para esto no hay muchos candidatos; los movimientos sociales son incapaces porque les falta una real independencia, los militares aunque potencialmente un elemento modernizador, están en una situación de gran aislamiento (de la lógica) del poder civil. A pesar de que el autor considera las élites los más probables para poder realizar un cambio, desde arriba, de la cultura política en sentido de la modernización, también allí hay limitaciones. Bustamante dice también que siempre habrá la posibilidad que las élites tradicionales, buscando defender sus intereses y posiciones, ayudan a renovar la cultura política.

Burbano³¹⁹ critica que las reformas empujados por el concepto de gobernabilidad no han sido orientadas a mejorar la relación de la sociedad con el sistema político, sino que fueron orientados solamente a una nueva articulación interna de los poderes institucionales para aumentar su eficiencia.

2.4 El populismo

El populismo en Ecuador tiene una historia larga. El periodo de Velasco Ibarra es conocido como el periodo en cual era dominante el populismo en la práctica y en la propaganda política. Más reciente también la Concentración de Fuerzas Populares buscó

³¹⁷ BUSTAMANTE, Fernando, La Reforma Política como Mito. En: Ecuador Debate, no. 55, abril 2002, pp. 21-30

³¹⁸ BUSTAMANTE, Fernando, La cultura política y ciudadana en el Ecuador. En: CORDES (1996), pp. 145-157

³¹⁹ BURBANO, Felipe, Democracia, cultura política y gobernabilidad. En: BURBANO (2003), p. 24

su fuerza en la política populista. Abdalá Bucaram llegó a la presidencia gracias a prácticas y discursos populistas y también el actual presidente, Lucio Gutiérrez, fue caracterizado como populista.

Según Esteban de Campo³²⁰ el populismo en el Ecuador tiene rasgos particulares que no se dieron en otros países latinoamericanos más industrializados en los cuales la coyuntura se caracteriza por un proceso de mayor diferenciación económica, un esquema de alianza de clases “nacional-desarrollista” y una más definida incorporación orgánica de nuevos sectores en la clase dominante (la burguesía industrial) en el poder político. Cooptando las ideas de Weffort, de Campo constata que el populismo es muy relacionado al crisis de la hegemonía oligárquica y de las instituciones liberales y que queda cerca de la ‘democratización por vía autoritaria’ que describió Touraine. El autor concluye que el populismo ecuatoriano es resultado de la crisis que vivió la sociedad desde 1920.

También otorga importancia a la debilidad política de las clases medias urbanas en este proceso y las expresiones más fuertes de las clases populares en el proceso de desarrollo urbano. Por todo esto, de Campo concluye que el populismo no es meramente un ajustamiento de la política o una simple reacomodación del procedimiento social de dominación política oligárquica, ni es solamente otorgable a los característica personales de algunos líderes políticos y sociales provenientes de los sectores medios de la sociedad.

Lo llamativo es que en el Ecuador no funcionan las declaraciones clásicas del populismo; no hubo una clase obrera relevante y el fenómeno surge antes del proceso de sustitución de importaciones³²¹. El caso ecuatoriano también contradice la suposición generalizada en las ciencias sociales que el populismo murió con la modernización, y comprobó que es posible que en pleno proceso de modernización y neoliberalismo surgen fórmulas populistas.

Francisco Muñoz Jaramillo³²² identifica el populismo como factor importante -si no fundamental- del debilitamiento y la debilidad de la representación institucionalizada en el Ecuador. Un resultado de esto podría ser que las organizaciones corporativas forman interlocutores entre el Estado y la población, impidiendo la formación de una fuerte Sociedad Civil y bloqueando el surgimiento de una ciudadanía propio.

Los regímenes populistas fueron precarias alianzas entre núcleos de burguesía industrial urbana no oligárquica y sectores sociales medios, con el respaldo de núcleos

³²⁰ DE CAMPO (1978), pp. 198-204

³²¹ DE LA TORRE (1996), p. 64

³²² MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, Introducción. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), pp. XXIX-XXX

importantes del proletariado urbano industrial. Estos movimientos populistas típicos estaban condicionados por la crisis del capitalismo de los años 30-40 y eran causa y efecto de la ruptura de la dominación oligárquica. En el Ecuador de aquel entonces no hubo proletariado industrial ni una ruptura completa de la dominación oligárquica. El velasquismo no expresó una alternativa de desarrollo capitalista sino que, al contrario, su proyecto histórico consistió en detener la decadencia de la dominación oligárquica presionada por el surgimiento del semi-proletariado urbano y de las capas medias y por la crisis del mercado externo.³²³

En el caso ecuatoriano podemos ver tres movimiento populistas. El velasquismo, la ola más larga y amplia de populismo, fue extremadamente fuerte por un largo periodo entre los años 1930 y 1970, siempre aprovechando de crisis económicos o políticos, reaccionando a la incapacidad de los partidos políticos tradicionales de comprender los efectos de la creciente presencia popular como consecuencia de las grandes migraciones hacia las ciudades. El velasquismo nunca se organizó propiamente como partido político. El movimiento era una maquina de clientela electoral y política, desinteresada por mantener una línea ideológica consecuente³²⁴.

El populismo de Velasco Ibarra era de arriba hacia abajo, movilizandoo las masas en ausencia de las clases dominantes, y caracterizado por la pasividad de las clases populares³²⁵. Velasco se autodeclaró representante de los intereses populares, involucrando así los sectores no-votantes (la gran mayoría en aquel entonces) en la política. El populismo de Velasco era así la combinación de una participación pública masiva en pública con una muy limitada participación en las instituciones democráticas.³²⁶

La segunda corriente populista que se fundió en el Ecuador fue la 'Concentración de Fuerzas Populares' (CFP), en 1949. En su manifiesto programático el movimiento dice que la ideología del Cefepé es popular -porque mira al pueblo como conjunto y fenómeno nacional e histórico- y ecuatoriana -porque su razón de ser es el pueblo ecuatoriano.³²⁷ Después de un periodo 'guevarista' bajo el liderazgo de Carlos Guevara Moreno (1949-

³²³ CUVI (1977), p. 190-192

³²⁴ HURTADO (1979), pp. 222-223

³²⁵ DE CAMPO (1978), pp. 208-209, 213-215

³²⁶ DE LA TORRE (1996), pp. 65-66

³²⁷ HURTADO (1979), pp. 227-228

1960) la CFP se convirtió en un instrumento de los intereses personales de su nuevo caudillo; Asaad Bucaram.³²⁸

Miguel Donoso Pareja³²⁹ clasifica Bucaram y Velasco Ibarra como prototipos de los ‘locos en el poder’, de la locura de una organización social corrupta y catastrófica. Pero añade que en una ‘organización deschavetada los únicos mentalmente sanos son los locos’. En esta esfera de locura social ‘el ecuatoriano acepta la prepotencia y el autoritarismo como expresiones de un orden que añora, del padre que les conduzca, de esa especie de entrega a una ‘servidumbre voluntaria’ que les irresponsabiliza y da seguridad’.

Una tercera fuente del populismo se centra en el Partido Nacionalista Revolucionario, fundada en 1966 por Carlos Julio Arosemena Monroy, fue un partido ecléctico en términos ideológicos, combinando tendencias desde las más conservadoras hasta algunas de clara orientación marxista empeñadas en constituirlo como una ‘fuerza aglutinante de la izquierda’, mientras propuso un programa político bastante nacionalista.³³⁰

Después de estas tres corrientes populistas clásicas surgieron, después del retorno a la democracia, otras expresiones del mismo fenómeno. El primer presidente después de la dictadura militar, Roldós, fue líder de una corriente populista sin ser él realmente un ejemplo clásico de *populista*. La traducción más reciente de esta ‘tradición populista’ ha sido el gobierno de Abdalá Bucaram (véase VI.4). El gobierno y su conflictiva salida provocó una nueva serie de reflexiones alrededor del populismo y su omnipresencia en la historia política nacional. Los énfasis populistas en la práctica y táctica de ignorar la institucionalidad democrática parecen ser los más relevantes para entender la realidad y actualidad política del Ecuador.

³²⁸ HURTADO (1979), p. 229

³²⁹ DONOSO PAREJA (1998), p. 70

³³⁰ HURTADO (1979), pp. 230-231

V. La CONAIE

1. Antecedentes directos

No cabe dentro de la propuesta o espacio de este trabajo analizar las protestas indígenas desde la conquista, que por cierto eran muchas. Lo importante es destacar que las reivindicaciones eran ‘campesinas’ en contra de los ‘blancos’ –definidos en términos culturales, más que étnicos. Otro punto importante para entender la situación reciente es que este campesinado siempre ha enfrentado dificultades para desarrollar una conciencia de justicia social para enfrentar sus explotadores. El aislamiento geográfico, el efecto alienante de la ‘ideología’ transmitida por la Iglesia, sus sólidos lazos de dependencia, el control absoluto de la hacienda y de la autoridad política, el analfabetismo generalizado, la pasividad y el fatalismo han sido las razones principales.³³¹

Nos enfocaremos en la historia reciente en la cual Augusto Barrera³³² identifica, basándose en información de Zamosc, tres grandes olas organizativas en la sierra ecuatoriana: la primera en los últimos años de la década de los años treinta coincidiendo con la expedición de la Ley de Comunas, la segunda entre finales de la década de los sesenta e inicios de la del setenta, en torno a la Reforma Agraria y la tercera en los últimos años. En todo el proceso de formación de organizaciones para defender los derechos indígenas se nota una evolución desde enfoques en protección de tierra a la defensa de intereses más amplias y más culturales.³³³

Las dos primeras organizaciones indígenas fuertes eran la Federación Ecuatoriana de Indígenas (FEI) de orientación comunista-sindicalista, surgida después de la revolución popular de 1944 que derrocó a Arroyo del Río³³⁴, y la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC) de orientación católica. Las dos se caracterizaron por un fuerte voluntarismo ideológico y se enfocaron principalmente en los trabajadores de las haciendas -el proletariado rural-, excluyendo prácticamente a los comuneros.³³⁵

El papel de estos grupos en el surgimiento de la CONAIE ha sido muy debatido. La práctica de los grupos de izquierda de traducir la problemática indígena en términos

³³¹ HURTADO (1979), pp. 183-184

³³² BARRERA (2001), p. 138

³³³ BLACK (1999), p. 22

³³⁴ TAMAYO (1996), p. 88

³³⁵ SANTANA (1992), p. 85-87

de lucha de clases muy criticado. León Zamosc³³⁶ hace notar que el impacto de los comunistas era limitado porque solo tenían presencia en algunas haciendas y definieron el problema en términos dogmáticos y sindicales, aplicando solamente la estrategia de huelga, inefectivo en conflictos de tierra. Los comunistas, además, sufrieron una constante represión y persecución militar. Barrera³³⁷ atribuye a su relación con los indígenas el mérito de haber ofrecido un espacio de aprendizaje político.

2. El fin de la administración étnica y el surgimiento de los movimientos indígenas

Andrés Guerrero³³⁸ describe en forma detallada el doloroso proceso de lo que llama la ‘administración étnica’ que surgió en la colonia y existió de facto hasta la reforma agraria de 1964. El autor hace notar que la práctica colonial de definir dos tipos de súbditos persistió en la República independiente con el régimen del tributo que definió blancos, exentos de pagar tributo y indios, obligados a pagar tributo. La cancelación del tributo en 1857 significó el retiro del Estado de la administración inmediata de los indios, una tarea que implícitamente fue atribuida a instituciones periféricas (poder local) y privadas (hacienda). En la práctica, la hacienda era el centro económico, comercial, político y social de una localidad, creando una interrelación íntima entre el poder político local y la hacienda. Los dos colaboraron en la administración del ‘sujeto indio’. El sistema era funcional para el Estado en el sentido que los conflictos campesinos y étnicos eran tratados a nivel local sin posibilidad de llegar al nivel nacional y desafiar el Estado-nación. La administración étnica fue así una forma de mediación entre el Estado y la población indígena.

Hernán Ibarra³³⁹ identifica la ‘identidad devaluada’, la identidad negativa adscrita desde la clase blanco-dominante a los indígenas en el Ecuador -con una lógica colonial- hasta bien en el siglo XX. El autor cuenta cómo la posición socio-político de los indígena solo empezó a cambiar -aunque todavía menos en la práctica que en la teoría- después de la revolución liberal de Alfaro (1895) y de la revolución juliana (1925).

³³⁶ ZAMOSC, León, Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana. En: (varios) (1993), p. 282

³³⁷ BARRERA (2001), p. 141

³³⁸ GUERRERO, Andrés, La desintegración de la administración étnica en el Ecuador. En: (varios) (1993), pp. 91-109

³³⁹ IBARRA, Hernán, La identidad devaluada de los ‘modern indians’. En: (varios) (1991), pp. 319-349

La revolución liberal no acabó con la administración étnica ni con el poder local, solo buscó desprivatizar la ejecución del poder político local y solo logró expropiar las haciendas de la iglesia. La administración étnica solo se vio afectada lentamente desde la revolución juliana que disminuyó la dependencia del Estado de las clases dominantes y amplió la presencia estatal. La ampliación de la infraestructura vial y el surgimiento de partidos políticos socialistas y comunistas también aumentaron las posibilidades de articulación de demandas de base. Las migraciones a las grandes ciudades y hacia la costa, por otra parte, debilitaron el poder de la hacienda.

Solo en el siglo XX iniciaron programas de alfabetización de la población indígena. Pero esto no implicó una revolución dentro de la educación, los indígenas fueron alfabetizados dentro de la tradición del Estado blanco-mestizo. Pero, enfatiza Ramón Valarezo³⁴⁰, el proceso se realizó dentro de una fuerte revitalización étnica que trajo un discurso alternativo globalizador. Un proceso que dio energía a la organización indígena y a la divulgación de sus demandas dentro de la lógica blanco-mestiza, y por escrito.

Las organizaciones con reivindicaciones étnicas, los ‘verdaderos’ movimientos indígenas, surgieron con el fin de la hacienda y sus relaciones de administración étnica. Estos movimientos lograron deslocalizar el conflicto que vivieron los indígenas. Para Guerrero, la protesta masiva de huasipungueros en 1961 mostró el cambio en la estructura político-social del campo. Todos los sectores se estaban preparando para una reforma agraria que se realizó en 1964 y que significó el fin de la administración étnica. Esto resultó en una disminución de las relaciones interétnicas y en la práctica de interrelacionarse en base contractual.

Estos cambios estructurales de la sociedad produjeron una redefinición de las clases sociales -la pérdida de peso social de los terratenientes- tanto como cambios en la estructura del Estado -creciente intervención y presencia del gobierno central y transformaciones del poder local-. Esta modernización creó presión sobre la identidad social. Las nuevas organizaciones funcionaron así como un medio de defensa colectiva ante las amenazas de dejar de ser o de existir, concluye Jorge León³⁴¹. Allí es donde crecieron las organizaciones que sobrepasaron los problemas inmediatos para luchar en un nivel más abstracto.

³⁴⁰ VALAREZO, Galo Ramón, Ese secreto poder de la escritura. En: (varios) (1991), pp. 351-370

³⁴¹ LEÓN TRUJILLO, Jorge, Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia. La afirmación de los conquistados. En: (varios) (1991), pp. 384-389

Esta frontera étnica también estaba presente en la negación de la ciudadanía a los indígenas. El reconocimiento de los indígenas como ciudadanos plenos en su particularidad exigió un concepto diferenciado que reconoce la igualdad y la diversidad, en contraste con la idea corriente de ciudadanía que en la práctica es un concepto de igualdad discriminatorio y que solo reconoce derechos ‘universales’.³⁴²

Para Pachano³⁴³ esto es una debilidad importante de la democracia ecuatoriana porque el concepto de la normalidad democrática se ha convertido en norma y así en obstáculo para la necesaria transformación constante del modelo. Para el analista esto implica que el régimen democrático no ha sido capaz de institucionalizar los conflictos sociales y que no otorga legitimidad a todos los actores sociales. Esto pone en duda el carácter democrática mismo del régimen político. La apertura, según Pachano, estará en la interacción entre el marco global y la práctica concreta de los actores sociales. Pero el sistema político tiene un corte autoritario y será, entonces, difícilmente el motor principal tras transformaciones del régimen de una democracia formal a una real.

Augusto Barrera³⁴⁴ concluye que la constitución del movimiento indígena ecuatoriano contemporáneo resulta de un proceso de acumulación simultánea y sinérgica de un conjunto de recursos de movilización a lo largo de las décadas de los setenta y ochenta. Menciona el deterioro de la situación económica, la culminación de la administración étnica, la ampliación de la presencia del Estado y de exigencias a este Estado, junto con la ‘deslocalización’ del conflicto rural y la presencia de cuadros educados. El incremento de las capas escolarizadas en el mundo indígena influyó la organización en dos sentidos; por un lado el crecimiento de las capacidades para entender la situación real y de instrumentos para hacer una mediación directa, y por otro lado la creación de expectativas insatisfechas de ascenso social de estos cuadros.

3. El surgimiento de la CONAIE

Podríamos decir que la CONAIE ha tenido dos ejes constitutivos; uno en la amazonía y otro en la sierra, culminando en la organización coordinadora nacional que hoy día conocemos. Esta historia explica los conflictos internos que siguen presentes hasta el día de hoy.

³⁴² CORDES (1999), pp. 269-271

³⁴³ PACHANO, Simón, Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994. En: BURBANOD (2003), pp. 114-116

³⁴⁴ BARRERA (2001), pp. 141-142, 256-273

Chad Black identifica el rasgo fundador de los movimientos indígenas actuales en la fundación de la Federación de Centros Shuar en 1964, cúmulo de experiencias anteriores (desde 1961) de organización en la región amazónica. La federación surgió a iniciativa de misioneros salesianos, y en base de los centros formados por ellos en función de la evangelización³⁴⁵. La base de la protesta era en contra de los programas estatales de integración y aculturación. Estos, inspirados en la teoría de la modernización, buscaron la incorporación de los indígenas en el sistema de salarios y de producción capitalista.³⁴⁶

La 'historia oficial' de la CONAIE³⁴⁷ cuenta cómo, desde los años 1950, surgieron iniciativas organizativas. Solo desde mediano de los años '60 surgieron movimientos propios de los indígenas amazónicas. La organización inició a nivel regional en los años 1980. Del 22 al 24 de agosto de 1980, se concluyó la construcción de una organización regional con el Primer Congreso de las Nacionalidades Indígenas de Amazonas, donde se fundó la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazona Ecuatoriana (CONFENIAE).³⁴⁸ Como antecedentes directos del surgimiento de la CONFENIAE, el documento de la CONAIE desarrolla las historias particulares de la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo (FOIN), la Federación de Comunas Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana (FCUNAE), la Federación de Organizaciones Indígenas de Sucumbíos del Ecuador (FOIS-E), la Asociación de Centros Sionas-Secoyas, de las nacionalidades Huao y Cofán, de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP), la Federación de Centros Shuar y de la Asociación Independiente del Pueblos Shuar Ecuatoriana (AIPSE).

Los objetivos del nuevo movimiento coordinador fueron definidos como el fomento de la organización, la defensa de la cultura y de la tierra.³⁴⁹ Con la CONFENIAE, el movimiento indígena amazónica se levantó como una entidad política, fortaleciendo el surgimiento de un nuevo sujeto político en el proceso de autoafirmación del pasado de los pueblos indígenas³⁵⁰.

La segunda conferencia de la organización estableció un programa más concreta que funcionó como guía de acción para el movimiento indígena nacional por 10 años;

³⁴⁵ CONAIE (1989), pp. 90-91

³⁴⁶ BLACK (1999), pp. 20-21

³⁴⁷ CONAIE (1989), pp.35-98

³⁴⁸ BLACK (1999), p. 23

³⁴⁹ CONAIE (1989), p. 100

³⁵⁰ RUIZ, Lucy, Pueblos indígenas y etnicidad en la Amazonia. En: (varios) (1991), p. 473

(1) petición de títulos legales de tierras y recursos naturales, (2) insistir en educación bilingüe como modo de preservar la lengua y cultura indígena, (3) protección de la medicina tradicional, (4) fortalecer y unificar organizaciones indígenas, independiente de influencias políticas o religiosas.³⁵¹ Aunque los problemas que invocaba la CONFENAIE eran en gran parte económicos, siempre se los vinculaba con asuntos culturales.

La diferencia entre el proceso constitutivo y la práctica más reciente causa algunas fricciones y frustraciones al interior del movimiento indígena. Los centros amazónicos siempre han aspirado el poder nacional y han mantenido contactos cercanos a los gobiernos centrales en forma de negociaciones directas sin interferencia de la CONAIE. En un encuentro con Gonzalo Nantip, vicepresidente de la Federación de Centros Shuar el 18 de marzo de 2004 en Sucúa, el líder indígena enfatizó mucho en que allí surgió el movimiento indígena. Esta énfasis en el surgimiento no se combinó con una adhesión fuerte a la unidad del movimiento. Nantip lo consideró legítimo que su federación tenía en el momento de la entrevista una relación particular y propia con el gobierno de Gutiérrez.

En la sierra, la organización indígena se hizo por medio de la organización campesina y bajo liderazgo comunista. La CONAIE³⁵², aunque no niega ni esconda la orientación izquierdista, solo habla sobre el impacto de la iglesia en la organización, refiriéndose a iniciativas de reuniones nacionales indígenas y el surgimiento de organizaciones indígenas íntimamente ligados a la iglesia. Así se creó una situación excepcional en que confluyeron los impactos positivos de la Revolución Cubana con los del Concilio Vaticano II.

La evolución serrana conoció el mismo proceso como en oriente; de la tierra hacia la cultura y la identidad.³⁵³ Aunque el proceso de organización indígena en forma estructural empezó más tarde que en el oriente, la consolidación de las fuerzas en una federación coordinadora se hizo antes. En junio 1972 un gran número de núcleos de resistencia, basados en diferentes haciendas, se unieron en Tepeyac, Chimborazo, para constituir el ECUARUNARI como un movimiento exclusivamente indígena y eclesial.³⁵⁴

La nueva organización, aparte de ser la coordinadora de los movimientos indígenas existentes, también desarrolló un papel importante en la creación de nuevos

³⁵¹ BLACK (1999), p. 24

³⁵² CONAIE (1989), p. 148

³⁵³ BLACK (1999), p. 25

³⁵⁴ CONAIE (1989), pp. 132, 214-215

movimientos y organizaciones. La organización se convirtió, según Barrera³⁵⁵, en un pilar de la estructuración organizativa posterior, por la posibilidad de condensar intereses y conflictos, hasta entonces débilmente articulados, pero también por la intensidad con la que vivió a su interior el debate para modelar el perfil del proyecto indígena.

La CONAIE³⁵⁶ reconoce las siguientes organizaciones como antecedentes directos y constitutivos de ECUARUNARI; Federación Indígena y Campesina de Imbabura (INRUJTA-FICI), Pichincha Riccharimui, Unión de Comunidades Indígenas de Calderón (UCIC), Movimiento Indígena de Cotopaxi (MIC), Movimiento Indígena de Tungurahua (MIT), Unión de Indígenas Salasacas, Movimiento Indígena de Chimborazo (MICH), Federación Campesina de Bolívar-Bolivarmanita Runacunapac Riccharimui (FECAB-BRUNARI), Fundación Runacunapac Yachana Huasi, Unión Provincial de Comunidades y Cooperativas del Cañar (UPCCC), la Unión de Campesinos del Azuay (UNASAY) y la Organización de Indígenas de Saraguro.

Desde 1982, en preparación del nacimiento de la CONAIE como nuevo órgano nacional para coordinar los movimientos indígenas, ECUARUNARI se reorientó hacia una ideología de clase-etnia que debería ampliar sus bases de apoyo. Pero el movimiento no dejó sus aspiraciones de agrupar todos los indígenas Quechua de la sierra bajo la bandera de la lucha de clases.³⁵⁷ El levantamiento de 1990 y el anterior proceso de revitalización de la conciencia étnica hizo crecer la adhesión y así la representatividad de la ECUARUNARI. Pero la heterogeneidad de condiciones socio-económicas -y religiosas- que existe entre la población indígena hace difícil realizar las aspiraciones de ser el representante 'único' de los indígenas de la sierra.³⁵⁸

El antecedente directo de la CONAIE ha sido la creación del Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE). Un ente coordinador que existió 6 años y que se orientó a coordinar las acciones, pensar el futuro del movimiento indígena y en alguna medida a preparar el Estado y la sociedad para el planteamiento indígena. En el proceso de creación surgió la conciencia de la gran diferencia en situación e intereses entre las regiones -en la sierra predominaba la exigencia para una nueva reforma agraria, en la amazonía para el fin de la colonización-

³⁵⁵ BARRERA (2001), p. 139

³⁵⁶ CONAIE (1989), pp. 129-212

³⁵⁷ SANTANA (1992), p. 98

³⁵⁸ LEÓN TRUJILLO, Jorge, Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia. La afirmación de los conquistados. En: (varios) (1991), pp. 393-396

llegando a la conclusión de la importancia del fortalecimiento de las federaciones regionales y la creación de una coordinación en la costa.³⁵⁹

La CONAIE misma fue fundada durante el congreso indígena nacional que se celebró del 13 al 16 de noviembre de 1986 en el cual 500 representantes representaron 27 organizaciones de la costa, sierra y oriente. En este congreso, la CONACNIE se transformó en una nueva organización-alianza entre la CONFENAIE y la ECUARUNARI. La tarea de la CONAIE fue definida como 'la definición de un proyecto político que responda a las características y realidades particulares de nuestros pueblos y contribuya a delinear una alternativa política para la transformación de la sociedad ecuatoriana en su conjunto'³⁶⁰.

El surgimiento de una organización étnica a nivel nacional dio origen a posibilidades para sobrellevar los problemas anteriores como la falta de una conciencia colectiva o de clase, la espontaneidad de las luchas y su debilidad en relación con el aparato estatal. Con la creación de la CONAIE el movimiento indígena se declaró independiente y rechazó cualquier intento de influencia eclesiástica o política. En función de esto empezó un proceso de fortalecimiento de todos los niveles (de cantonal a provincial) del movimiento. El fortalecimiento de las federaciones locales iba acompañado de un proceso de socialización político desde las organizaciones regionales y nacionales, haciendo crecer un sujeto socio-político independiente.³⁶¹

El levantamiento de 1990 puso a la CONAIE en medio de la atención nacional y hizo que el movimiento adquirió el carácter de interlocutor entre indígenas y gobierno, y que obtuvo la dirección política del movimiento indígena, aunque nunca sin pugnas o conflictos internos. En el ámbito de los indígenas esto (el movimiento y el rol de interlocutor) produjo una masiva adhesión entre sectores indígenas hasta este entonces independientes o activos en otro plan político.³⁶²

Zamosc³⁶³ sostiene que la CONAIE, careció hasta 1990, de definiciones que orientaron su estrategia en el largo plazo y que el movimiento en la práctica privilegió la opción de negociar con el Estado sin recurrir a la movilización abierta. Dice que la CONAIE en estos primeros años de su existencia fue relativamente débil en su 'tarea' de

³⁵⁹ CONAIE (1989), pp. 260-269

³⁶⁰ CONAIE (1989), pp. 260-269

³⁶¹ CONAIE (1989), p. 262

³⁶² BARRERA (2001), p. 140

³⁶³ ZAMOSC, León, Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana. En: (varios) (1993), pp. 301-302

articular ideológicamente los símbolos de la identidad colectiva y proyectarlos hacia el resto de la sociedad.

El levantamiento de 1990 fue empujado desde las bases, obligando a la CONAIE de cambiar de discurso -asumir demandas agrarias antes ausentes y cambiar de estrategia-. El levantamiento mostró la dificultad para la dirigencia indígena de encarar el cuestionamiento político al Estado -exigencia de reconceptualizar la nación y reformar la representación- y responder al mismo tiempo a las bases y sus exigencias concretas -conflictos de tierras y educación-³⁶⁴.

La negación del movimiento de participar en el proyecto nacional-unificador mestizo implica un proyecto alternativo 'indio' que empieza con la redefinición del papel del Estado o de un futuro Estado ecuatoriano como espacio neutral de mediación e interacción entre nacionalidades autónomas y libres de vivir su especificidad étnica en todos los contextos imaginables³⁶⁵.

Luis Macas³⁶⁶ critica que los gobiernos nacionales no han respetado el proceso de auto-organización de los indígenas; 'han buscado fraccionarlo como fue el caso de Bucaram, de neutralizarlo como durante los gobiernos de Durán Ballén y Alarcón, de tolerarlo en el caso de Borja o de cooptar a su dirigencia como es el caso de Mahuad'.

4. Caracterización política

La CONAIE se convirtió en un instrumento de negociación colectiva de diferentes peticiones o demandas y adquirió el reconocimiento oficial de su representatividad y de su validez de interlocutor entre el Estado y los pueblos indígenas.³⁶⁷ Pero, aunque la CONAIE empujó reformas agrarias y siempre ha dado mucha atención a los conflictos de tierras, la organización, dice Black³⁶⁸, es parte integral de la nueva ola de reivindicaciones culturales. Las demandas van más allá de los problemas de la tierra y proyectan el problema indígena a un nivel más abstracto.

³⁶⁴ BARRERA (2001), p. 152

³⁶⁵ FRANK, Erwin, Movimiento indígena, identidad étnica y el levantamiento. Un proyecto político alternativo en el Ecuador. En: (varios) (1991), pp. 506-512

³⁶⁶ MACAS, Luis, Los desafíos del movimiento indígena frente a la crisis. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 16

³⁶⁷ CDDH, Algunas características del levantamiento indígena. En: CDDH (1996), pp. 22-24

³⁶⁸ BLACK (1999), p. 22

El primer proyecto político³⁶⁹, así organizado, del movimiento enfatizó en que el problema de los pueblos indígenas y del país era fundamentalmente económico-político estructural, y en la necesidad de reformar el Estado existente para poder lograr los principios fundamentales de la democracia y hacer desaparecer la opresión de los pobres e indígenas. El documento, emitido en 1994, propuso accionar en base de los principios político-ideológicos del humanismo integral, comunitarismo, democracia plurinacional comunitaria, unidad e igualdad en la diversidad, autodeterminación, soberanía plurinacional del pueblo, independencia político-económico y solidaridad internacional.

Los medios identificados para lograr y concretar este programa eran una reforma constitucional, la instalación de un nuevo modelo económico comunitario-ecológica planificado, reformar la administración pública, la aplicación y consolidación de la autonomía y del derecho indígena, un reordenamiento territorial y la ejecución de la reforma agraria, la consolidación de los pueblos y nacionalidades indígenas y de la sociedad igualitaria, una reestructuración de la fuerza pública y el establecer de redes internacionales de cooperación política. Además propuso aliarse con sectores sociales de base, fuera de los partidos, para ampliar y lograr sus objetivos concretos. Se incluyó también un capítulo sobre la importancia de la identidad y la cultura.

Barrera³⁷⁰ ve en el discurso y el programa la modificación de los repertorios de acción, y en las estructuras de movilización la expresión del camino de la experiencia social concreta. En este camino, el movimiento social construye las condiciones de su propia autonomía. Barrera da como ejemplos la propuesta de Parlamentos Indígenas Populares lanzada en un escenario de descontento progresivo con las instituciones representativas.

Carlos de la Torre³⁷¹, refiriéndose a los programas estatales desarrollados y ejecutados en conjunto con la CONAIE y a la atracción de fondos internacionales por medio del movimiento indígena, considera que el movimiento indígena se ha constituido en un nuevo grupo corporativo, integrado al Estado. También Erwin Frank, dice que en estos proyectos la CONAIE se autodeclaró un órgano más del sistema gubernamental y administrativo del Estado ecuatoriano, 'revindicando para sí la plena participación en la determinación política de las condiciones socio-económicas y culturales de este país en el

³⁶⁹ CONAIE (1994)

³⁷⁰ BARRERA (2001), p. 153

³⁷¹ DE LA TORRE, Carlos, Movimientos étnicos y cultura política en Ecuador. En: Íconos, no. 15, enero 2003, p. 64

presente y en el futuro, como el legítimo y único representante político de un sector específico de la población³⁷².

El concepto de la existencia de diferentes ‘nacionalidades’ dentro de un mismo Estado ha venido a ser el lema central de las reivindicaciones indígenas. Para Galo Ramón Valarezo³⁷³ la importancia del concepto de ‘nacionalidades’ está en que incorpora un salto cualitativo con relación al concepto ‘etnia’. Deja de ser un planteamiento reducido a reivindicaciones locales o regionales para convertirse en un problema nacional. Sobrepasa así la dimensión de problema al interno del Estado para pasar a cuestionar de manera frontal a la constitución y legitimidad del Estado nacional en su conjunto.

Pero el concepto de ‘nacionalidades’ había surgido antes que la CONAIE, entre los años 1981 y 1983. La ampliación a la conclusión que el Ecuador era un país plurinacional y pluricultural entre los años 1983 y 1988. Valarezo³⁷⁴ dice que estos conceptos surgieron desde las direcciones de los mismos movimientos sociales y eran ‘subversivos’ no solo en la interpretación oficialista desde el Estado sino también lo eran desde un punto de vista marxista tradicional. Blanca Chancoso³⁷⁵ narra cómo este término alejó el movimiento indígena de las corrientes de izquierda que lo veían como un concepto racista.

Desde 1989 el tema de la plurinacionalidad penetró al ámbito político nacional. Aunque Víctor Hugo Jijón³⁷⁶ nota que el concepto era ‘completamente extraña a la cultura política de los líderes y patriarcas del país’, la formulación precisa de la situación indígena ha tenido la ventaja de ser fácilmente aceptable dentro del *jargón* de la burocracia y de las clases políticas. El término permitió recordar las diferencias culturales de los grupos indígenas con la cultura dominante blanco-mestizo y enlazar esto con exigencias políticas de autodeterminación sin implicar intentos separatistas.³⁷⁷ Pero a pesar de que la prensa nacional discutió muchos de los temas importantes para los indígenas, parece que en el discurso político no se captó más que los símbolos. El

³⁷² FRANK, Erwin, Movimiento indígena, identidad étnica y el levantamiento. Un proyecto político alternativo en el Ecuador. En: (varios) (1991), pp. 502-503

³⁷³ RAMON, Galo, ¿Hay nacionalidades indias en el Ecuador? En: (varios) (1993), pp. 190-191

³⁷⁴ RAMÓN VALAREZO (1993), pp. 216, 266-267

³⁷⁵ citado en: DIETRICH (2001), pp. 113-114

³⁷⁶ HUGO JIJÓN, Víctor, El movimiento indígena y la cuestión étnico-nacional. En: CDDH (1996), p. 42

³⁷⁷ SANTANA (1992), pp. 190-191

presidente Borja usó el término plurinacional en diferentes ocasiones, sin hacer nada concreto a la situación de los indígenas.³⁷⁸

Carlos Viteri³⁷⁹ autocrítica la CONAIE por no tener una política de defensa a intereses estables y proyectos de largo plazo, este problema surge fundamentalmente cuando la organización teje alianzas o se siente para negociar porque hace perder la vista a largo plazo. Fernando Bustamante considera que en el movimiento indígena hay corrientes diferenciados y en algún sentido contrarios; una que busca ser un grupo de presión, otra que presente un proyecto alternativo de nación. Javier Ponce³⁸⁰ añade que tal vez esto hace al movimiento indígena caminar al borde de la democracia, con la constante tentación de combatirla, arrastrado a veces, por el vértigo de los vacíos de poder y de representación.

En el análisis de Fernando Bustamante³⁸¹ la cultura política ecuatoriana ni la cultura política indígena tienen que ver con la democracia moderna; ‘creo que hay un reservorio de sentimiento democrático, lo que yo llamaría democracia comunalista, en la que el depositario de la soberanía y de las legitimidades no es el individuo, el ciudadano. Es una democracia sin ciudadanos, donde el titular de la soberanía es un ente colectivo, corporativo’. Bustamante considera que el movimiento indígena y también los movimientos sociales en general, desarrollaron una noción de representación distinta a la que cabe en una democracia liberal; se trata de una representación ontológica, no contractual. Así la legitimidad democrática está marcada por la voluntad de la mayoría o de la unanimidad -cualquiera que esta voluntad sea- al margen de cualquier mecanismo institucional regulador.³⁸²

Carlos de la Torre³⁸³ considera que la falta de convicción democrática radical entre diferentes líderes indígenas no solo tiene que ver con la pobreza que vive el grupo, sino en gran parte también con tradiciones populistas-corporativistas de interpretaciones instrumentalistas de la democracia. El analista enfatiza que la tendencia de una fuerte desinstitucionalización de la democracia que vive el Ecuador será negativa para los

³⁷⁸ BLACK (1999), p. 29-32 véase también apartado XX

³⁷⁹ citado en: PONCE (2003), pp. 98-99

³⁸⁰ PONCE (2003), p. 104

³⁸¹ Bustamante, citado en: PONCE (2003), p. 113

³⁸² MATEOS DÍAZ, ALCÁNTARA (1998), pp. 61-81

³⁸³ DE LA TORRE, Carlos, Movimientos étnicos y cultura política en Ecuador. En: Íconos, no. 15, enero 2003, pp. 70-72

indígenas y su movimiento, que solo han podido crecer y presentar sus demandas gracias a la existencia de esta democracia.

Roberto Santana³⁸⁴ advierte por el riesgo de mitificación de la organización, de la pérdida de la conciencia que la organización no es más que el instrumento. Ideas como 'la organización nos ha unificado' o 'la organización nos hace conciente de lo que queremos' crean una idea de exclusividad y supremacía de la organización sobre los miembros y sus intereses particulares. Es, como hemos visto en el desglose de la definición de *organización* de movimiento social, la diferencia entre el movimiento y la organización que materializa los resultados y demandas.

En el 'proyecto de ley sobre las nacionalidades indígenas', aceptado en el congreso de Cañar en noviembre 1988, la CONAIE se define como la 'organización representativa de las nacionalidades indígenas del Ecuador' e incluye en el proyecto de ley la prohibición al Estado de reconocer la existencia legal de organizaciones (indígenas) que buscan la 'división de los pueblos indígenas'. En línea con estas ideas la CONAIE rechazó una propuesta del gobierno de incluir, en el diálogo a finales de 1990, a otros movimientos indígenas, si no era que se entregaron a la cúpula coordinadora de la misma CONAIE.³⁸⁵

La exigencia de la CONAIE de ser reconocido como interlocutor exclusivo entre Estado e indígenas ha sido confrontado no solo desde el lado académico o estratégico pero también ha sido el punto de partida de críticas externas sobre su representatividad real. Los conflictos internos -generalmente entre serranos y amazónicos- recurrentemente son tomados como ejemplos de la falta de integración, consolidación y representatividad. El presidente Borja, por ejemplo, dijo que dudaba la representatividad de los 'extremistas' dentro de la CONAIE.³⁸⁶

Es muy difícil saber el peso preciso de las bases sociales de cualquier organización indígena. En primer instante constatamos que muchas organizaciones son demasiadas tentativas para poder ser traducidas a entidades estadísticas y ni siquiera ellas mismas estiman la información estadística. La idea comunitaria de la representación colectiva, el deseo de no mostrar las divisiones internas, pero también el eterno debate sobre el número de comunidades pertenecientes a la nacionalidad precisa, son obstáculos

³⁸⁴ SANTANA (1992), p. 212

³⁸⁵ ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), p. 149

³⁸⁶ CDDH, Algunas características del levantamiento indígena. En: CDDH (1996), p. 23

para cálculos exactos.³⁸⁷ El grado de representatividad, además, no se limita a números sino que debe incluir capacidades políticas y sociales.

5. Pachakutik, una fuerza política propia

Las discusiones sobre la creación de una nueva y propia fuerza política empezaron a principios de los años 1990. Los opositores se refirieron a las experiencias frustradas de los indígenas en Perú y Bolivia, pero el centro de la discusión era si se podría juntar y coordinar los intereses de las diferentes sociedades étnicas locales y regionales.³⁸⁸

Los partidarios de la participación política directa argumentaron que esta evitaría que los partidos de centro e izquierda capitalizaron el acumulado social y político creado por el movimiento indígena. Los opositores de la idea argumentaron que la institucionalización haría perder la fuerza de movilización y que sin participación institucional también habían logrado importantes cambios.³⁸⁹

El movimiento político actúa sobre las mismas bases sociales que el movimiento indígena en su conjunto y se caracteriza por su funcionar colectivo. No hay una gran diferenciación entre bases y dirigentes, no hay una burocratización muy grande y se intenta mantener la tradición de la toma colectiva de decisiones³⁹⁰. El surgimiento de un movimiento político mostró que el planteamiento del movimiento indígena se había ampliado desde el concepto de la plurinacionalidad³⁹¹. Los principios innovadores que propuso el movimiento para su quehacer político, como la revocatoria del mandato y participación popular en las decisiones gubernamentales causaron sospechas entre unos, esperanzas entre otros. Los diputados indígenas salientes del Congreso iniciaron por ejemplo un proceso de interiorización en las comunidades para conversar y explicar sus gestiones en el Congreso y también como mecanismo de conciencia de la necesidad de alcanzar más representantes para lograr cambios reales. Así el movimiento sobrepasa los problemas económicos para hacer campaña política.³⁹² Fue una práctica que casi

³⁸⁷ SANTANA (1992), p. 216

³⁸⁸ SANTANA (1992), p. 175

³⁸⁹ BARRERA (2001), pp. 247-249

³⁹⁰ FREIDENBERG, Flavia, Ecuador. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 393

³⁹¹ PONCE (2003), p. 67

³⁹² Indígenas: proyecto político a largo plazo, El Telégrafo, 5-VII-1998

forzosamente resultó en una táctica de alianzas políticas, necesarias para complementar las debilidades o sectarismos del movimiento indígena.³⁹³

La aceptación de la tesis de Sixto Durán de permitir la participación electoral de candidatos ‘independientes’ abrió una puerta a la participación indígena sin la necesidad de alinearse con un partido político o introducirse en la ‘partidocracia’ tan repugnada por el movimiento indígena.³⁹⁴ La primera participación política directa del movimiento indígena en una contienda electoral se realizó en 1996 con la creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik. Fue el fin de la tesis, sostenido explícitamente desde 1992, de oposición al sistema electoral para dar paso a la conformación de espacios de participación locales y nacionales. Jorge León³⁹⁵ considera que el movimiento indígena, en esta época, fue arrastrado por deseos de innovación política sin realmente estar preparado o capacitado para encarnar este nuevo e innovador sujeto político dentro de la política tradicional. La división de la CONAIE durante el gobierno de Bucaram muestra la debilidad de las posiciones políticas.

La votación que recibió la lista 18 tenía un sorpresivo carácter urbano. Esto creó un desafío grande al movimiento. La necesidad de posicionar e identificar su línea programática e ideológica en un sentido amplio, accesible para un base de apoyo muy diversificado, creó un desafío grande para el movimiento.³⁹⁶

Pero, dice Ponce³⁹⁷, a pesar de la aceptación de insertarse en el sistema vigente, la visión indígena de la democracia siguió siendo incierta, insegura. Fue un paso, indica Miguel Lluco³⁹⁸, para ampliar el terreno de la lucha, para ya no solamente luchar en forma extrainstitucional. Pero no implicó dejar esta forma de protesta y lucha que fue interpretado por el movimiento como necesario en un escenario que les ignoraba si no presentaban acciones de hecho.

Pachakutik se autodefina como ‘una organización política del pueblo que se construye desde el aporte de diferentes sectores, como son los indígenas, los campesinos, los afroecuatorianos, los trabajadores, las mujeres, los jóvenes, los cristianos de base, los ecologistas o los intelectuales comprometidos. y que se define como opción propia,

³⁹³ SANTANA (1992), p. 198

³⁹⁴ BARRERA (2001), p. 207

³⁹⁵ entrevista con Jorge León, 29-XII-1996, En: AGUIRRE (2000), pp. 144-146

³⁹⁶ HERNÁNDEZ, Virgilio, *Reflexiones en torno al rostro del movimiento*. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 21

³⁹⁷ PONCE (2003), p. 113

³⁹⁸ Miguel Lluco, citado en: DIETRICH (2001), p. 135

políticamente independiente de los partidos políticos tradicionales que han representado a los grupos de poder. Prioriza sus alianzas con los sectores sociales. (...) Trabaja por la construcción de un nuevo país basado en los valores de la solidaridad, la equidad, la justicia, el respeto por la vida la pluriculturalidad. (...) El MUPP-NP, asimismo, lucha contra toda forma de explotación, de opresión y de injusticia. Se compromete a la defensa de la soberanía (política, económica) y la autodeterminación de los pueblos (...)'³⁹⁹

Pachakutik se propuso mantener una línea de resistencia y oposición al modelo neoliberal vigente -y a todos sus variantes- y enfatizó en la necesidad de crear y de ser una alternativa real y posible para el país, implicando una forma diferente de desarrollo económico, político, social y cultural realizado desde el pueblo y que centre su objetivo en el ser humano y en la defensa de la vida.⁴⁰⁰

La candidatura del periodista Freddy Ehlers para la presidencia en 1996, apoyada por sindicatos, organizaciones de mujeres y profesionales dio la oportunidad de adelantar el propio proyecto político sin hacer una alianza con un partido político tradicional. Ehlers, como periodista, había sostenido una línea de críticas en contra de la corrupción y a favor de la democracia, la valorización de los indígenas y la ecología. Que la Izquierda Democrática también apoyó la candidatura de Ehlers no significó, en la opinión de la CONAIE una alianza partidista pero sí causó fricciones dentro de la alianza y la dilución del programa electoral a un nivel básicamente ético.⁴⁰¹

La mayoría de los diputados elegidos del movimiento consideraron que la mayor motivación del electorado a su favor había sido el descontento con los otros partidos⁴⁰². Carlos Arcos Cabrera⁴⁰³ considera la participación de los grupos marginados en la política un perfeccionamiento de la democracia, porque crea las condiciones para que todas las demandas sociales y políticas pueden ser atendidas al interior del sistema. El gran logro de 1996, según Barrera y Unda, fue el haberse mantenido como movimiento independiente, encarnar la expresión independiente de los sectores y movimientos sociales y haber, así, permitido su participación política directa, sin mediación de partidos políticos.⁴⁰⁴

³⁹⁹ PACHAKUTIK, Primer Congreso Nacional. En: El Churo, no. 2, diciembre 1999, pp. 9-10

⁴⁰⁰ PACHAKUTIK, Primer Congreso Nacional. En: El Churo, no. 2, diciembre 1999, pp. 11-12

⁴⁰¹ BARRERA (2001), pp. 208-210

⁴⁰² MATEOS DÍAZ, ALCÁNTARA (1998), pp. 39-47

⁴⁰³ ARCOS CABRERA, Carlos, Pachakutik y Abdalá. En: El Hoy, 14-VI-1996

⁴⁰⁴ BARRERA, Augusto, UNDA, Mario, Elementos para discutir la situación actual del MUPP-NP. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 5

Fabián Corral⁴⁰⁵, en un editorial en *El Universal* enfatiza en la posibilidad de que 'los ponchos' podrían ser la conciencia de 'una nación que se está haciendo'. Pero enfatiza y advierte a los líderes indígenas que deberían entender su obligación a demostrar autenticidad como movimiento sin caer en 'el estéril radicalismo de los primeros tiempos que se tradujo en el cuestionamiento a ultranza al Estado y a la 'sociedad blanco mestiza'. Para el editorialista, esta participación política supone y exige que el movimiento reconozca los canales institucionales de una organización política creada a partir de la Colonia y de la República, cuyos valores hay que saber asumir'.

Flavia Freidenberg⁴⁰⁶ menciona un importante impacto del surgimiento del MUPP-NP en haber traducido y ejemplificado una serie de tensiones latentes al interior del sistema político en conflictos centrales. El movimiento político-indígena, a la par con otros movimientos sociales, ha innovado el quehacer político en el sentido que no solamente busca controlar parte del aparato estatal para su beneficio particular (resultado del concepto del Estado benefactor creado en la Constitución de 1979), sino que defienden derechos amplios y que crean conciencia en la población alrededor de sus temas⁴⁰⁷.

El accionar del movimiento indígena, dice Augusto Barrera⁴⁰⁸, en el ámbito político ha afectado la jerarquía social porque exigió tratar el tema étnico-social en diferentes niveles de la sociedad y de la política, sin discriminar entre ellos.

El binomio movimiento político-movimiento social, viendo el movimiento social como canal básico para la participación política, ha creado conflictos entre Pachakutik y la CONAIE y ha creado problemas para el surgimiento político de este primero. Algunas lo veían como un intento de nueva izquierda, otros como el brazo político directo de la CONAIE. La discusión a quién los representantes, alcaldes, gobernadores electos en las listas 18 de Pachakutik deberían rendir cuentas -a la CONAIE por ser parte del proyecto y movimiento indígena o Pachakutik como su orientador político- es ejemplar para la dificultad.⁴⁰⁹ Por otro lado, menciona Freidenberg⁴¹⁰, esta estrecha relación da un poder importante, sino el más importante, al movimiento político con la amenaza permanentemente latente de movilizar sus bases sociales.

⁴⁰⁵ CORRAL, Fabián, *El poncho como conciencia*. En: *El Universal*, 11-II-1996

⁴⁰⁶ FREIDENBERG, Flavia, *Ecuador*. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 383

⁴⁰⁷ ARCOS CABRERA (1998), p. 75

⁴⁰⁸ BARRERA (1999), p. 218

⁴⁰⁹ PONCE (2003), p. 115

⁴¹⁰ FREIDENBERG, Flavia, *Ecuador*. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 384

En 1999, Augusto Barrera y Mario Unda evaluaron las debilidades del joven movimiento político, concluyendo que la falta de centralidad política, de unidad en la evolución (territorial y de los movimientos-miembros) y de un amplio gama de definiciones políticas, eran los mayores problemas que enfrentó el movimiento. Hicieron argumento para formar corrientes Pachakutik dentro de los movimientos sociales miembros para evitar el uso instrumentalista del movimiento político y superar la dificultad de relación movimiento social-movimiento político, aparte de una conformación más fuerte en práctica e ideología del movimiento. Los dirigentes llamaron a avanzar y profundizar en la construcción colectiva del posicionamiento político del movimiento.⁴¹¹

Carlos Viteri⁴¹² cuenta cómo todos los movimientos sociales que se relacionaron con un grupo o partido político específico perdieron apoyo y simpatía popular y sufrieron manipulaciones del partido o movimiento político en que participaron. El objetivo de la relación movimiento político-movimiento social debe ser, para este periodista y asesor de Nina Pacari, que el brazo político *viabiliza*, sin interferir, las aspiraciones sociales del movimiento en el ámbito político. 'Un movimiento político debe subordinarse a los grupos sociales y a su realidad heterogénea, como única forma de nutrirse de contenidos, de valores, de cosmovisiones, de espiritualidades, de arte y de cultura'.

Solo así los movimientos políticos podrían traducir la heterogeneidad cultural y social, y ser intérpretes reales de la sociedad y su realidad. Pero Viteri enfatiza también en la clara separación no solo de las tareas de los diferentes movimientos sino también en la dirigencia, interrelacionados en base de un código ética.

Augusto Barrera consideró que el ascenso político, bajo el lema de defender los intereses de todos los pobres, ha hecho que se perdió el planteamiento de una reforma profunda del Estado desde una perspectiva indígena. Consideró estos proyectos de cooperación Estado-indígenas como maneras de neutralizar los reclamos y demandas indígenas. Los que ocuparon las puestas oficiales, además, eran los líderes más lúcidos que tenía el movimiento, creando un tipo de *brain-drain*, afectando su capacidad política e innovadora.⁴¹³

⁴¹¹ BARRERA, Augusto, UNDA, Mario, Elementos para discutir la situación actual del MUPP-NP. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 5-7

⁴¹² VITERI, Carlos, Movimiento social y movimiento político: relaciones, interdependencia y autonomía. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 14-15

⁴¹³ Barrera, citado en: PONCE (2003), pp. 67-68

Miguel Llucó consideró que la presencia del movimiento indígena en el Congreso Nacional tuvo como principal impacto la autodepuración del organismo con la expulsión de 17 diputados por corrupción.⁴¹⁴ Para Carlos de la Torre, proyectos y acciones en contra de la corrupción son ejemplos claros de iniciativas del movimiento indígena que han profundizado la significación de la democracia. Concluye de esto que es claro que el movimiento indígena y las organizaciones afroecuatorianas han tenido un impacto democratizador pero que la tendencia corporativista y populista en las propuestas y discursos no necesariamente han ayudado a este proceso o ayudarán a limitar las desigualdades étnicas.⁴¹⁵

⁴¹⁴ citado en: FREIDENBERG, Flavia, Ecuador. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 392

⁴¹⁵ DE LA TORRE, Carlos, Movimientos étnicos y cultura política en Ecuador. En: Íconos, no. 15, enero 2003, p. 72

VI Análisis

Después de reflexiones sobre el sistema político, los partidos políticos, el movimiento indígena y su historia tenemos una base firme para orientarnos al problema central de esta tesis. Por este fin nos enfocamos en 6 momentos políticos claves para ver la influencia potencial del movimiento indígena en la cultura política de las élites nacionales. Estos momentos son el levantamiento de 1990, el gobierno de Sixto Durán Ballén, el derrocamiento de Bucaram en 1997, la constituyente y la nueva constitución de 1998, el ‘golpe’ del 2000 y una mirada a la participación y las razones de la ruptura en el gobierno de Lucio Gutiérrez.

Buscaremos para cada acontecimiento confrontar los hechos con las reacciones populares y –fundamental- de las élites. Un análisis de estas reacciones podría dar nueva luz sobre el tema de esta investigación. Como introducción histórica, para poder cuadrar mejor algunas referencias, hacemos un corto sobrevuelo de la historia política directamente anterior al inicio de la temporada de grandes acciones indígenas.

1. Prólogo

El Ecuador, después de una época de alternancia entre gobiernos civiles y militares, regresó al orden democrático en 1979. La nueva constitución fue el resultado de un intensivo trabajo de tres comisiones constituyentes, convocadas a iniciativa de las Fuerzas Armadas. Estas comisiones, aunque no elegidas popularmente, tuvieron una conformación plural representativa de la gama social y política del país⁴¹⁶. Pero la constitución de 1979 es considerada sin embargo el producto de una alianza entre grupos hegemónicos. El proceso se realizó a espaldas de los movimientos sociales y de la población como un acuerdo cúpular, dice Hernán Yanes⁴¹⁷, resultando en una restringida soberanía popular, institucionalizada en un estricto régimen de partidos.

⁴¹⁶ PACHANO (1996), p. 153

⁴¹⁷ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90. En: YANES QUINTERO (1996), pp. 154-156

El regreso al orden democrático fue visto como punto de partida de la necesaria modernización del sistema político y económico del Ecuador. Pero las elecciones presidenciales fueron ganadas por un populista, imagen del viejo Ecuador. Burbano enfatiza, sin embargo, que aunque era cierto que la modernización no había imposibilitado el populismo, ya no era indispensable. Además, el presidente Roldós no era un populista clásico, no usó imágenes milagrosistas y combinó su discurso con temas de modernización. Llamativo fue también que Roldós incluyó en su discurso inaugural un capítulo sobre la inclusión de los indígenas, en quichua.⁴¹⁸

Los cambios del sistema político y de los papeles del Estado iban acompañadas de un crecimiento industrial sustitutivo, una reforma agraria, la urbanización acelerada, la exportación del petróleo, la redefinición regional y la reconfiguración del mercado laboral⁴¹⁹. En este proceso de reconfiguración de los sectores dominantes, las fracciones ‘burguesas’ agro-exportadoras se formaron y ganaron peso económico y político. Formaron así un nuevo elemento de la oligarquía⁴²⁰. Pero rápidamente llegó una crisis económica fuerte y desastrosa que desafió a la joven democracia. Esta situación crítica fue agravado por un nuevo conflicto fronterizo con Perú en enero de 1981⁴²¹. La democracia, a pesar de las inconsecuencias de la constitución, y con el apoyo de las Fuerzas Armadas que siguieron tratando de influir el proceso democrático y electoral⁴²², logró de durar y ganar legitimidad.

El gobierno de Hurtado que completó el periodo constitucional del accidentado Roldós hizo, en la opinión de la CONAIE⁴²³, más crítica las consecuencias de la adaptación de políticas económicas antipopulares obedeciendo los ‘dictámenes del FMI’, devaluando la moneda, *sucretizando* la deuda privada y promulgando el Código Agrario que garantizó la inversión de la empresa privada agro-industrial.

Las crisis políticas consecutivas desestructuraron la oligarquía, lo que se tradujo en una creciente presencia estatal en todos los niveles de la sociedad, en el cambio del espectro organizativo, y en el resquebrajamiento de las bases de la dominación. En principio del periodo democrático, la convicción reinó de que el centro político iba ser el

⁴¹⁸ CORDES (1999), pp. 61-67

⁴¹⁹ VERDESOTO CUSTODE (1990), p. 59

⁴²⁰ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90, En: YANES QUINTERO (1996), p. 165

⁴²¹ SILVA, Erika, Ecuador: el dilema de la identidad nacional. En: ZEMELMAN (1990), pp. 116-117

⁴²² HURTADO LARREA (1991), p. 13

⁴²³ CONAIE (1989), p. 225

lugar de la política, descartando y marginalizando las extremas hacia izquierda y aún más hacia la derecha. Estas ideas fueron rápidamente rechazadas por la realidad de la victoria electoral del ultraconservador Febres Cordero a la presidencia⁴²⁴.

La cultura política de los partidos no se liberó de la influencia de oposición en contra de tres sucesivos gobiernos militares: llevar cada conflicto político a los extremos y buscando y provocando el descontento cívico. Un ejemplo es la pedida del congreso al entonces presidente Febres Cordero de renunciar su puesto porque ‘perdió el apoyo del pueblo, la legitimidad y credibilidad que necesita un presidente y por las repetidas violaciones a la constitución’⁴²⁵.

El gobierno de Febres Cordero (1984-1988) fue la articulación de la relación de la política neoliberal con el autoritarismo de la gestión del Estado⁴²⁶. En este periodo el congreso se convirtió en el único espacio democrático dónde se podía frenar el avance y la consolidación de un régimen autoritario⁴²⁷.

La presidencia de Febres Cordero se caracterizó por un autoritarismo gubernamental, con una orientación abiertamente anti-étnico⁴²⁸, reprimiendo toda posible conflictividad social. Según algunos observadores Febres Cordero actuó con más dureza y arbitrariedad que las anteriores dictaduras militares. Hernán Yanes Quintero dice que los efectos de la violenta y excluyente política económica neoliberal, fueron la ‘lumpenización’, restricción y decadencia de la vida política y el resquebrajamiento de la institucionalidad del Estado⁴²⁹.

Durante la presidencia de Febres Cordero la deuda externa se sumió a 10452 millones de dólares, la inflación a un 63%⁴³⁰. El gobierno Cordero adoptó una política de ‘precios reales’, agravando fuertemente la situación de los sectores populares. También suspendió la reforma agraria, reemplazándola por una agresiva colonización, especialmente en la región amazónica.⁴³¹ El entonces vicepresidente, Blasco Peñaherrera,

⁴²⁴ AYALA MORA (1991), pp. 37-38

⁴²⁵ HURTADO LARREA (1991), p. 22

⁴²⁶ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90, En: YANES QUINTERO (1996), p. 167

⁴²⁷ PACHANO (1996), p. 38

⁴²⁸ SANTANA (1992), p. 21

⁴²⁹ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90, En: YANES QUINTERO (1996), p. 167

⁴³⁰ HURTADO LAREA (1991), p. 23

⁴³¹ CONAIE (1989), p. 230

llegó a denominar Febres Cordero como gestor de la más aguda crisis económica y social del Ecuador contemporáneo⁴³².

Cordero perdió definitivamente su credibilidad política cuando fue secuestrado en la base de Taura en enero 1987 y cedió a todas las demandas de los militares rebeldes⁴³³. El general Frank Vargas, sujeto de las exigencias de los secuestradores del presidente, surgió momentáneamente como figura política nacional

El triunfo electoral de Rodrigo Borja sobre Bucaram en 1988, después de dos derrotas electorales anteriores, significó la salida del régimen más despreciada de derecho y la entrada de un régimen centro-izquierdista en base de una alianza electoral de diferentes fuerzas de izquierda. La elección de Borja fue innovadora en el cuadro político del Ecuador porque fue una figura que representó un partido y porque su partido representaba una doctrina ideológica definida⁴³⁴.

Borja se propuso realizar una profunda reforma social para cambiar el status-quo del país, enfatizó en la necesidad de una renovación ética de la política y convocó a un gran consenso nacional⁴³⁵. La reinstauración del programa de educación bilingüe, que fue lanzado por Osvaldo Hurtado y cancelado por Febres Cordero, en el gobierno de Borja mostró el poder de presión de la CONAIE, ya el movimiento indígena más fuerte. Pero también conllevó cierta integración de los dirigentes en el Estado.

Bajo las condiciones económicas y organizacionales negativas, Borja se vio limitado en el desarrollo de su programa política. El nuevo presidente también enfrentó persistentes ataques del ex presidente Febres Cordero mientras que se vio debilitado por la herencia del gobierno de este mismo.

2. El levantamiento de 1990

2.1 El Acontecimiento

Augusto Barrera⁴³⁶ menciona cómo Rodrigo Borja asumió la presidencia en condiciones políticas excepcionales con 'una holgada mayoría en el congreso que le suponía buenas relaciones con el resto de los poderes del Estado; un importante numero

⁴³² op. Cit. HURTADO LARREA (1991), p. 23

⁴³³ HURTADO LARREA (1991), pp. 24-25

⁴³⁴ MENÉNDEZ-CARRIÓN, Amparo, La democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas, perspectivas. En: BURBANO (2003), p. 205

⁴³⁵ FREIDENBERG, Flavia, Ecuador. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), pp. 324-326

⁴³⁶ BARRERA (2001), p. 106

de gobiernos locales de su signo y una campaña electoral poco polarizada. Pero también heredaba un país en plena crisis económica y se confrontaba con un régimen internacional hegemonizado por el campo político-ideológico neoliberal. En esta situación se vio obligado a combinar sus políticas para recobrar la institucionalidad debilitada con proyectos neoliberales dictados por el FMI.

En un clima de desconfianza y enfrentamientos políticos entre el gobierno centroizquierdista del presidente Borja y el movimiento indígena, frustrado con el incumplimiento de acuerdos históricos sobre las problemáticas de los indígenas (como el acuerdo de Sarayacu, 9-V-1989, en que fue concedido la suspensión de prospectivos petroleros hasta que se legalizaba los territorios indígenas y concede también indemnizaciones por daños ecológicos a las comunidades⁴³⁷) la CONAIE decidió en su V conferencia nacional (Pujilí, abril 1990) de protagonizar un levantamiento nacional en junio del mismo año.

La cercanía de las elecciones impidió la realización de alianzas con organizaciones de trabajadores y campesinos que fueron propuestas en la conferencia.⁴³⁸ La cercanía de las elecciones enfatizó el punto fundamental del levantamiento: la crítica al sistema político vigente. Mostró la convicción del movimiento que las elecciones no trataron ni resolvieron los problemas fundamentales del pueblo y que, por tanto, era necesario buscar otras formas de hacer política. Fue, según la coordinadora popular, el grito de que ya no querían el engaño de una seudodemocracia.⁴³⁹

El levantamiento empezó con la toma de la iglesia de Santo Domingo en Quito el 28 de mayo - aniversario del alzamiento popular que derrocó a Arroyo del Río en 1944-, luego de una marcha organizada por la 'Coordinadora Popular'. El objetivo de esta movilización era la resolución de una serie de conflictos de tierras. La organización era independiente de la CONAIE.⁴⁴⁰

A pesar de la difusa relación entre el tomo del templo y el levantamiento convocado por la CONAIE hubo una clara correlación entre el éxito de la ocupación y la convocatoria al levantamiento.⁴⁴¹ La imposibilidad de llegar a conclusiones en relación con las exigencias de la coordinadora popular en el templo y, según los indígenas, la imposibilidad de una negociación digna de este nombre, agrandó la crisis y dio peso -

⁴³⁷ Por tierra y dignidad. En: Punto de Vista, 06-IV-1992

⁴³⁸ MACAS, Luis, El levantamiento indígena visto por sus protagonistas. En: (varios) (1991), p. 30

⁴³⁹ Cuidado con el buey manso. En: KIPU, enero-junio 1990, p. 118

⁴⁴⁰ LEVOYER, Richelieu, Los militares y el levantamiento indígena. En: (varios) (1991), p. 252

⁴⁴¹ Kipu, 14, enero-junio 1990, pp. 9-15

dentro el movimiento indígena- a la convocatoria para el levantamiento. La creciente movilización fortaleció la posición y dedicación de los ocupantes⁴⁴². José Almeida considera que el rechazo de Borja -desde 1989- de recibir personalmente a representantes indígenas para tratar sus demandas y programas, hizo perder la posibilidad que tenía el gobierno para evitar el levantamiento y la consiguiente crisis que sufrió.

En respuesta a la llamada de la CONAIE, miles de indígenas -afiliados a la CONAIE pero también miembros de otras centrales campesinas e independientes- se movilizaron a partir del 4 de junio 1990. 'El Universo' reportó que 5000 indígenas tomaron la ciudad de Guaranda y cortaron el abastecimiento de agua, mientras que en Chimborazo y Tungurahua los indígenas bloquearon las carreteras y en Latacunga organizaron una gran concentración. En Imbaburo tomaron una hacienda y en Cañar obstaculizaron las vías. Las marchas a las capitales provinciales desembocaron en 'juicios públicos' a comerciantes, prestamistas, transportistas y gobiernos locales⁴⁴³. Acciones de limpieza de las vías terrestres por las Fuerzas Armadas y policía ocasionaron caos, varios heridos y un muerto.⁴⁴⁴

Diferentes de las acciones de los indígenas fueron sujetos de fuertes críticas a la forma violenta en que ocurrieron y por su carácter inconstitucional, rompiendo el derecho y la protección a la propiedad privada⁴⁴⁵. Los hechos de violencia por parte de grupos de protestantes indígenas -enfanzados por los políticos, hacendados y medios- disminuyeron el apoyo popular que existió a lo que todos llamaron 'reivindicaciones justas en contra de injusticias históricas'⁴⁴⁶. La CONAIE enfatizó que no fueron grupos suyos que abusaron del momento, refiriéndose a incidentes ocasionados por grupos mestizos que, como en Cañar, aprovecharon del *momentum* para invadir haciendas o robar productos.⁴⁴⁷

La fuerza y la amplitud del levantamiento sorprendieron a la sociedad ecuatoriana, no acostumbrada a ver los indígenas accionar en forma organizada y unida. León Zamosc⁴⁴⁸ caracteriza el levantamiento como un 'disturbio FMI'; una manifestación de protesta popular derivada del gran impacto de la crisis económica y de las políticas de

⁴⁴² Levantamiento indígena, La Hora, 2-VI-1990

⁴⁴³ BARRERA (2001), p. 114

⁴⁴⁴ Un muerto, heridos y detenidos en levantamiento de aborígenes, El Espectador, 7-VI-1990

⁴⁴⁵ véase: BUSTAMANTE CÁRDENAS, Simón; El levantamiento indígena: un nuevo actor en la década del 90. En: (varios) (1991), pp. 82-86

⁴⁴⁶ véase por ejemplo; LEVOYER, Richelieu, Los militares y el levantamiento indígena. En: (varios) (1991), pp. 252-257

⁴⁴⁷ ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), p. 105

⁴⁴⁸ ZAMOSC, León, Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana. En: (varios) (1993), p. 290

ajuste. Es, para el autor, una clarificación del sentido instrumental del levantamiento. Erwin Frank⁴⁴⁹ dice que el poder movilizador de la CONAIE se explica por el carácter al mismo momento étnico (por encima de clases) y nacional del movimiento.

A nivel nacional la CONAIE presentó un manifiesto de 16 puntos como plataforma. El mandato que presentó la CONAIE era una auténtica propuesta nacional y, dice Almeida⁴⁵⁰, inquietó porque exigió en forma incluyente la participación de los pueblos indígenas en asuntos que conciernen a ellos –incluso decisiones sobre recursos claves de la sociedad ecuatoriana. También su carácter anticapitalista, antiimperialista y anticolonial causó inquietudes.

El movimiento exigió una solución del problema de la tierra, la reforma del artículo 1 de la constitución para instalar el Estado plurinacional, el derecho a la autodeterminación y la revocación de leyes inconvenientes. Así pretendieron construir una nueva sociedad donde las leyes se hacen para (y en diálogo con) la población y no para y por las clases dominantes.⁴⁵¹ Así el levantamiento puso en discusión la estructura de la tenencia de la tierra pero también la estructura del Estado y la sociedad.⁴⁵²

La recuperación de la tierra y la territorialidad fueron vistas como puntos de partida para cualquier solución de las diversas problemáticas que sufrieron los indígenas. La tierra no es considerada por los indígenas como objeto de compra-venta –es la *pacha mama*–, la recuperación de la tierra significa la recuperación de la identidad. El lema “con ley o sin ley la tierra será nuestra”⁴⁵³ reivindicó el derecho de los indígenas de desarrollar y trabajar sus propios tierras y exigió la reactivación de la reforma agraria fue también fuente de muchas críticas al movimiento.⁴⁵⁴

Aunque el movimiento indígena subrayó que la lucha por la tierra no era solo un problema de los indígenas, sino de todo el pueblo, este enfatizar en la tierra provocó críticas, principalmente de los hacendados. Estas críticas se basaron fundamentalmente en el respeto, constitucionalmente garantizado, a la propiedad privada y al hecho que no todos los indígenas son campesinos y no todos los campesinos indígenas –este último

⁴⁴⁹ FRANK, Erwin, Movimiento indígena, identidad étnica y el levantamiento. Un proyecto político alternativo en el Ecuador. En: (varios) (1991), pp. 499-502

⁴⁵⁰ ALMEIDA, José, El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional. En: (varios) (1993), p. 17

⁴⁵¹ MACAS, Luis, El levantamiento indígena visto por sus protagonistas. En: (varios) (1991), pp. 17-26

⁴⁵² CORNEJO MENACHO, Diego; Prólogo En: (varios) (1991), pp. 11-16

⁴⁵³ Indígenas: “con ley o sin ley la tierra será nuestra”, Kipu, 14, enero-junio 1990, p. 17

⁴⁵⁴ MACAS, Luis, El levantamiento indígena visto por sus protagonistas. En: (varios) (1991), pp. 17-25

argumento con el objetivo de deslegitimar el movimiento y poner en duda su representatividad.⁴⁵⁵

Pero el levantamiento era más que una lucha por la tierra. Se sustentó en la revitalización de la identidad étnica por lo que incluyó también exigencias sobre la expansión de los derechos colectivos y el reconocimiento del carácter plurinacional del Estado ecuatoriano. Este concepto de la plurinacionalidad provocó muchas reacciones públicas de diferentes actores sociales y políticas⁴⁵⁶, según Galo Ramón Valarezo⁴⁵⁷ porque los conceptos viejos vigentes impidieron un entendimiento real de las propuestas.

La iglesia católica, a pedido de las dos partes, formó una comisión mediadora integrado por el arzobispo de Quito, el obispo de Riobamba y una representante de la Comisión Eucuménica de Derechos Humanos, con el propósito de facilitar el inicio de un diálogo entre indígenas y gobierno. Pocos días después del inicio del levantamiento y después de haber ignorado el movimiento indígena nombrando los acontecimientos no más que disturbios subversivos, el gobierno se declaró dispuesto a un 'diálogo positivo' exigiendo como paso inicial la liberación de los 31 miembros de la fuerza pública que habían sido secuestrado en La Moya, la desocupación de la iglesia de Santo Domingo en Quito y el fin de las revueltas indígenas en las zonas rurales.⁴⁵⁸

Después del fin de la toma de la iglesia de Santo Domingo, el 6 de junio, empezó el difícil proceso de discusiones y negociaciones entre el gobierno y los representantes del movimiento indígena, ambos con un discurso de estar dispuestos a un diálogo positivo pero desconfiando en los objetivos reales del contraparte. Las negociaciones se desarrollaron en un ambiente combativa y conflictiva, interrumpiéndose frecuentemente y acompañados por reiteradas acusaciones mutuas de falta de voluntad o capacidad. El gobierno estaba en una situación delicada, dice un editorial en *El Comercio*⁴⁵⁹, tenía 'una papa caliente en sus manos' sabiendo que no podría decir *no* a los indios pero sabiendo también que un *sí* no solo le crearía enormes problemas con un (otro) sector de la sociedad sino que, además, podría potenciar aún más al mismo movimiento indígena.

⁴⁵⁵ BUSTAMANTE CÁRDENAS, Simón; El levantamiento indígena: un nuevo actor en la década del 90. En: (varios) (1991), pp. 61-98

⁴⁵⁶ MACAS, Luis, El levantamiento indígena visto por sus protagonistas. En: (varios) (1991), pp. 17-26

⁴⁵⁷ RAMÓN VALAREZO (1993), pp. 215-240

⁴⁵⁸ ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), pp. 102- 103

⁴⁵⁹ Indígenas, partidos y democracia. En: *El Comercio* 27-VI-1990

El inicio del diálogo significó el fin del primer levantamiento de indígenas coordinado a nivel nacional y también el primer levantamiento indígena que no concluyó en una masacre. Solo un muerto fue deplorado.⁴⁶⁰ Con el inicio del diálogo a nivel nacional se realizaron negociaciones a nivel local y -con excepción de las provincias de Chimborazo y Bolívar- se desmovilizaron, paulatinamente, los núcleos fuertes del levantamiento.⁴⁶¹

Galo Ramón Valarezo⁴⁶² considera que hubo una falta de interlocutores lúcidos en los dos lados. Desde el gobierno no existieron los conceptos para entender realmente a la exigencia indígena y en el campo indígena faltó la habilidad y la fuerza para conseguir resultados concretos en este tipo de negociaciones con la institucionalidad. La combinación de formas de racionalidad moderna (gobierno) con formas de negociación comunales (indígenas) chocaba y no pudo dar resultados, dice el analista.⁴⁶³

Zamosc considera que la debilidad mostrado por los delegados indígenas en las mesas de diálogo era consecuencia de la falta de información, mandato de decidir, capacidad y habilidades de negociación. Estos todos consecuencia, en su visión, no solo de la falta de experiencia o tiempo para prepararse sino de la ausencia de una visión estratégica que podría haber servido como brújula para orientar coherentemente el accionar de la organización.⁴⁶⁴

La respuesta del gobierno al manifiesto de 16 puntos presentados por la CONAIE fue también puntual, aceptando las exigencias de infraestructura, declarando la disponibilidad para tratar temas de tierras y territorio, ratificando la decisión de no renovar los contratos con el Instituto Lingüístico de Verano pero negando la exigencia del congelamiento de los precios de productos industrializados de primera necesidad tanto como la de la libre importación y exportación para los comerciantes y artesanos miembros de la CONAIE. La exigencia de la reforma del artículo 1 de la Constitución y otras reformas legales y tributarias, se enfatizó, no estaba dentro de los poderes del ejecutivo.⁴⁶⁵

⁴⁶⁰ ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), pp. 125-130

⁴⁶¹ Kipu 14, enero-junio 1990, pp. 76-100

⁴⁶² RAMÓN VALAREZO (1993), pp. 252-260

⁴⁶³ véase los dos lados en: (varios), Indios, una reflexión sobre el levantamiento indígena de 1990

⁴⁶⁴ ZAMOSC, León, Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana. En: (varios) (1993), p. 303

⁴⁶⁵ ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), anexo 2, pp. 174-177

Para Fernando Rosero⁴⁶⁶ la relativa apertura ideológica que había caracterizado al gobierno en los diálogos con el movimiento indígena, se cerró con la negativa radical de Borja a una propuesta de la federación indígena de Pastaza. Esta negativa del gobierno, que fue aplaudida y apoyada por la mayoría de los medios nacionales, a la elaborada propuesta de la OPIP para una reforma territorial profundo en la amazonía, con el argumento que el plan significaba la creación de un ‘Estado paralelo’, dio un golpe político muy fuerte a la CONAIE que reaccionó con la ruptura del diálogo. El movimiento criticó la poca atención real a sus demandas y advirtió que se daría otro levantamiento.⁴⁶⁷ La marcha de la OPIP a Quito había ocasionado también tensiones dentro del movimiento indígena cuando diferentes organizaciones amazónicas criticaron las pretensiones de la OPIP⁴⁶⁸.

El presidente Borja negó hacer un tratado o contrato entre el Estado ecuatoriano y las organizaciones indígenas de la amazonía sobre derechos de territorio y uso de subsuelo porque, como dijo en la reunión con los dirigentes indígenas el 22 de agosto, *“en el Estado ecuatoriano no cabe un tratado o un acuerdo entre una organización social, que forma parte del pueblo, y el Estado ecuatoriano (...) porque ustedes no son un Estado dentro de otro Estado (...) porque ustedes están sometidos, como todos los demás ecuatorianos, sin privilegio alguno, a las mismas leyes, a la misma constitución y a las mismas autoridades estatales (...) aquí ustedes están hablando con el gobernante del Ecuador y el gobernante del Ecuador está hablando con su pueblo”*⁴⁶⁹

También José Almeida⁴⁷⁰ considera que la negativa tan radical del gobierno no era justificada en relación con la propuesta hecho por la OPIP. El autor considera que no fueron las demandas en si que provocaron la negativa, sino que la falta de traducir conceptos tradicionales a términos jurídicos era un error táctico del movimiento indígena. Pero, enfatiza Almeida, el gobierno tampoco hizo el esfuerzo de interpretar las demandas. La opción por la salida fácil de deslegitimación del movimiento muestra para Almeida que los ‘duros’ en el régimen se impusieron con argumentación en el levantamiento.

⁴⁶⁶ ROSERO, Fernando, Defensa y recuperación de la tierra: campesinado identidad etnocultural y nación. En: (varios) (1991), pp. 439-440

⁴⁶⁷ ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), pp. 140-152

⁴⁶⁸ IZKO, Xavier, Identidad y violencia en los Andes Ecuatorianos. En: ECHEVERRÍA, MENÉNDEZ-CARRIÓN (1994), pp. 118-119

⁴⁶⁹ citado en: ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), p. 140

⁴⁷⁰ ALMEIDA, José, El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional. En: (varios) (1993), p. 20

En términos ‘eastonianos’ el presidente no solo enfatizó su poder real, sino también criticó el sobresalto de los procesos políticos tradicionales que llevan una demanda a un producto político. Los indígenas habían ignorado los *gatekeepers* tradicionales (i.e. los partidos tradicionales) e intentaron plantear sus demandas directamente en el coro del proceso político.

Erwin Frank⁴⁷¹ aclara que aunque el gobierno había usado un discurso de reconocimiento de los derechos de los indígenas, la validez de sus demandas y el carácter multinacional y pluriétnico del Estado, no era de sorprenderse la negativa a la propuesta de al OPIP. El documento presentado por los indígenas exigía derechos sobre el petróleo y la salida de las Fuerzas Armadas de sus territorios. Son dos puntos muy delicados visto el peso político de las FF.AA. que ‘se consideran en un conflicto perenne con el Perú’ y visto que el 50% de los ingresos del Estado provienen del petróleo. Para Lucy Ruiz⁴⁷² es una prueba que los militares, quienes siempre habían considerado al movimiento indígena como una amenaza a la seguridad nacional, tenían la última palabra en las decisiones políticas fundamentales.

“En los cuatro primeros meses de 1991, el Estado ecuatoriano demostró que pudo asimilar el impacto de los últimos de 1990” dice Diego Cornejo Menacho quién menciona diferentes ejemplos de lo que llama ‘una resaca del levantamiento’ durante estos primeros meses del año. En este proceso los indígenas y su movimiento perdieron mucho apoyo, en forma particular en los medios de comunicación y así entre la población. A partir del 15 de abril de 1991 reiniciaron otra vez las negociaciones, con mediación de la conferencia episcopal, después de un aumento de la violencia en el campo.⁴⁷³

La negativa de la CONAIE de participar en las elecciones de 1992 significó un cuestionamiento de la legitimidad de la ‘quizá única prueba de su (la democracia) vigencia’. Ponce apunta la contradicción entre estas reacciones fuertes en la sociedad y los medios de comunicación, y la actitud casi generalizada de desconfianza en las formas de representación política.

2.2 Evaluación

⁴⁷¹ FRANK, Erwin, Movimiento indígena, identidad étnica y el levantamiento. Un proyecto político alternativo en el Ecuador. En: (varios) (1991), pp. 506-509

⁴⁷² RUIZ, Lucy, Pueblos indígenas y etnicidad en la Amazonia. En: (varios) (1991), p. 488

⁴⁷³ CORNEJO MENACHO, Diego; Prólogo En: (varios) (1991), pp. 11-16

El periódico Hoy consideró en un retrospectivo un año después del levantamiento que fue uno de los cuestionamientos más serios de la historia nacional que había conocido el país, un momento que hizo irrumpir el factor étnico en la discusión político y social.⁴⁷⁴

El choque en la sociedad blanco-mestizo fue grande. Según José Almeida⁴⁷⁵ porque ‘los indios ya no pedían solamente atención a sus problemas inmediatos sino que presentaban propuestas de reforma constitucional y programas de gobierno, esgrimiendo argumentos que harían estremecer a cualquier coraza moralista o patrioterá blanco-mestizo’. Jorge León⁴⁷⁶ dice que la acción del levantamiento resultó en la creación de un discurso étnico de sociedad y Estado, lo que puede ser visto como un proceso de construcción de un nuevo sujeto político. El reconocer por parte del Estado de, en primer instante, un nuevo sujeto social permitió el acceso a diversos mecanismos de participación política y rompió parcialmente la exclusión en que se encontraban los pueblos indígenas.

Según un comentarista, el levantamiento dio la sensación de que introdujo una pequeña ruptura en el sistema de dominación que deberá profundizarse, visto que la democratización de las relaciones interétnicas no se dará de la noche a la mañana. El autor sugiere así que las relaciones en la sociedad cambiarán más rápidamente que las relaciones indios-Estado donde intervienen factores históricos y político-coyunturales.⁴⁷⁷

José Almeida⁴⁷⁸ considera que había llegado un ‘momento constitutivo’ ideal para el inicio de un proceso de protesta desde la sociedad civil. Las circunstancias socio-económicas internas y las exigencias del contexto externo lo exigieron y el ‘derrumbe’ del socialismo-europeo dio paso a alternativas creativas. La economía y la sociedad habían entrado, según el autor, en un punto de convergencia decisivo de crisis, llevándolos a poner en capilla el papel mediador del Estado y de un gobierno incapaz de distanciarse de modelos clásicos de reformas neoliberales. El levantamiento, en este sentido, era un elemento catalizador porque desbrozó abruptamente el carácter de la sociedad y institucionalidad política y los límites de sus posibilidades.

⁴⁷⁴ Un año después del levantamiento. En: El Hoy, 4-VI-1991

⁴⁷⁵ ALMEIDA VINUESA, José, Quinto centenario y resistencia indígena. En: (varios) (1991), p. 284

⁴⁷⁶ LEÓN TRUJILLO, Jorge, Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia. La afirmación de los conquistados. En: (varios) (1991), pp. 414-417

⁴⁷⁷ Indígenas, partidos y democracia. En: El Comercio 27-VI-1990

⁴⁷⁸ ALMEIDA, José, El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional. En: (varios) (1993), pp. 9-12

Augusto Barrera⁴⁷⁹ considera que el movimiento fue posible gracias a una serie de aperturas como el fin de la ‘administración étnica’ y gracias a la presencia de un grupo de líderes con mayor capacidad de mediación y dirección autónoma. Para Andrés Guerrero, el movimiento puso en causa el modelo, el sistema jurídico-político, el proceso de formación y la propuesta de ciudadanía elaboradas tradicionalmente desde el Estado nacional y basada en la sociedad civil blanco-mestiza.⁴⁸⁰

El deterioro (de la legitimidad) del sistema político y la ausencia de otros actores sociales en el escenario del campo popular ofrecían un espacio de actuación para el naciente movimiento que puso en tela de juicio las bases del imaginario y las instituciones nacionales, criticó el deterioro de las condiciones de vida como consecuencia de la desconstitución de la matriz desarrollista, y fortaleció así lazos de identidad y pertenencia. El contexto hizo que el movimiento pudo ‘encarnar’ el descontento y llenar el vacío de nuevos referentes sociales, políticos y sobre todo simbólico-culturales.

2.3 La visión desde el movimiento indígena

El levantamiento dio nuevas esperanzas y nuevas fuerzas de movilización a los indígenas. El levantamiento creó un nuevo agente social, dice Andrés Guerrero⁴⁸¹; eslabonó e impulsó demandas antes impensables e indecibles por falta de discurso y historia común.

Nina Pacari⁴⁸² juzga que el levantamiento aportó a lo interno y externo del movimiento indígena; ‘en lo interno, ha permitido reafirmar nuestra identidad, consolidar el nivel organizativo, detectar nuestros errores, sondear nuestras posibilidades y, sobre todo articulamos debidamente para presentar propuestas no solo reivindicativas sino también de carácter jurídico-político que conduzcan a una verdadera igualdad. Consecuentemente con nuestros principios, cuestionamos a la actual estructura estatal y concomitantemente a ello presentamos nuestro pedido de reforma constitucional. En lo externo, a codazos, hemos logrado salir al escenario político nacional como un actor

⁴⁷⁹ BARRERA (2001), pp. 128-129

⁴⁸⁰ GUERRERO, Andrés, La desintegración de la administración étnica en el Ecuador. En: (varios) (1993), pp. 106-107

⁴⁸¹ GUERRERO, Andrés, La desintegración de la administración étnica en el Ecuador. En: (varios) (1993), p. 107

⁴⁸² PACARI, Nina, Levantamiento indígena. En: (varios) (1993), pp. 185-186

social importante (que había sido olvidado durante cinco siglos). La sociedad en general está comenzando a tomar conciencia no solo de la presencia de los indios sino, sobre todo, de los derechos que tenemos de nuestras riquezas culturales, de nuestra capacidad organizativa y de conducción’.

El levantamiento no solo colocó ‘la sociedad de modo dramático ante su propio racismo’, también eliminó la tradición de invisibilidad indígena en el país y fortaleció la identidad colectiva y la conciencia de los indígenas. El levantamiento, dice Augusto Barrera⁴⁸³ siguiendo a Melucci, activó de modo dramático los factores constitutivos de la identidad colectiva. Las prácticas de los ‘juicios públicos’ a funcionarios públicos durante el levantamiento cambió para gran parte de la población el mito del indio humillado, pobre, explotado y analfabeto. El autor concluye que durante el levantamiento la identidad se convirtió en un recurso estratégico del movimiento y sus miembros.

2.4 La visión desde la población

Es relevante estudiar la visión y las reacciones no solo de las élites sino también de la población en general. Aunque las reacciones eran dispersos y diferentes, lo que dominó era la sorpresa. Porque, dice al Comisión de Derechos Humanos en un reporte, ‘acostumbrados a las manifestaciones estudiantiles callejeras y a las huelgas obreras, generalmente momentáneas y fácilmente neutralizables por la policía, muchos observadores todavía no terminan de entender qué es lo que pasó; de cuándo acá los indios pudieron darse el lujo de paralizar buena parte del país, si lo ‘normal’ es que se mantengan sumisos, aceptando todo tipo de vejámenes y humillaciones de la parte ‘civilizada’ de la sociedad, de los funcionarios estatales y autoridades gubernamentales’,⁴⁸⁴

El levantamiento, y más que nada la cobertura en la prensa nacional, despertó según Gonzalo Ortiz Crespo⁴⁸⁵, la conciencia de la gran presencia de los indígenas en el país, simpatía con sus exigencias, consideradas justas, y la realización que los indígenas tenían la fuerza de romper la tranquilidad de la vida cotidiana de los blancos-mestizos. José Almeida⁴⁸⁶ usa la imagen del ‘fantasma de la opera’ para explicar los sentimientos

⁴⁸³ BARRERA (2001), pp. 149;151

⁴⁸⁴ CDDH, Algunas características del levantamiento indígena. En: CDDH (1996), p. 18

⁴⁸⁵ ORTIZ CRESPO, Gonzalo, El problema indígena y el gobierno. En: (varios) (1991), pp. 106-107

⁴⁸⁶ ALMEIDA, José, El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional. En: (varios) (1993), p. 7

provocados en el conjunto de la sociedad ecuatoriano por el levantamiento; “el indio había saltado al proscenio (...) para representar un papel que, a disgusto del director de escena, habría de trastornar no sólo el acto teatral, sino también la inocente y cómoda posición del espectador”.

En la revista ‘La Otra’⁴⁸⁷ se criticó fuertemente a lo que se denominó un ‘movimiento de corte subversivo’ que fue considerado la conclusión del proceso en que ‘poco a poco ha ido apareciendo el monstruo de las nacionalidades indígenas’. La revista, que solo habla sobre las nacionalidades indígenas en el oriente, cita informes de inteligencia militar que se refieren al peligro que encarna el movimiento indígena, infiltrado por elementos extranjeros de extrema izquierda y concluye que “si hay necesidad de promover al indígena, que se lo haga, y la mejor manera de hacerlo es incorporándolo al quehacer productivo de la nación, educándolo, culturizándolo, volviéndolo elemento de consumo y que se siente orgulloso de sus raíces y que defienda su patrimonio cultural, sus costumbres dentro de su grupo”.

Para Luis Macas⁴⁸⁸ el levantamiento ‘ha servido a todo el pueblo ecuatoriano, porque a partir de este hecho se ha concientizado sobre nuestra existencia, las condiciones de miseria y abandono que vive un importante sector de la población del país. El pueblo vio en el levantamiento una acción pura a la que se adhirió porque vio nuestra fuerza moral demostrada claramente, a pesar de tener en contra la fuerza del poder’

2.5 La visión desde las élites

Las reacciones desde las élites vinieron fundamentalmente de dos lados; los políticos y los empresarios. La línea continua era una de desconocimiento de la problemática que presentó el levantamiento.

Otra constante era la insistencia en la manipulación de los indígenas. Esta idea implica la negación de la capacidad indígena de ser un actor independiente para defender sus intereses. Quizá la sorpresa con la eficiente organización del levantamiento les llevó a concluir que no hubo otra posibilidad de que el movimiento fue infiltrado por agentes del ‘terrorismo internacional’, en especial de ‘Sendero Luminoso’ y el ‘comunismo

⁴⁸⁷ Soplan vientos de una guerra racial. En: Revista La Otra, 16-VIII-1990

⁴⁸⁸ MACAS, Luis, El levantamiento indígena visto por sus protagonistas. En: (varios) (1991), p. 36

internacional⁴⁸⁹. Todos elementos que, según los hacendados, deslegitiman las exigencias legítimas en respuesta a problemas reales que son parte de los programas propuestos por los indígenas.

Esto, dice Xavier Izko⁴⁹⁰, es característico de la situación de violencia estructural bajo la cual viven los indígenas; ‘el rechazo del otro en cuanto otro, el desconocimiento de su propia visión e iniciativa, el intento de imponer las propias prácticas y el propio horizonte de sentido desde la tipificación misma del otro como incapaz de reacción’. Pero el analista también propone la tesis que el levantamiento, cuestionando las estructuras de tenencia de tierra y del Estado mismo, puso las bases para la desactivación de la violencia estructural.

Jorge Trujillo⁴⁹¹ dice que las soluciones ofrecidos por el movimiento indígena a los planteamientos de autonomías no son pensables para la clase política que los interpreta como un ataque a la unidad nacional y a sus poderes dentro del Estado. El autor identifica los ‘hombres de Estado’ como ‘celosos guardianes de una realidad política que soporta una terrible maldición desde el siglo pasado’.

Galo Ramón Valarezo⁴⁹² amplía esta idea con la tesis que la fuerza innovadora del concepto de nacionalidades y del carácter plurinacional del Estado quedó atrapado en conceptos viejos, limitando las interpretaciones a visiones ‘reductivistas’, ‘separatistas’ o de ‘pluricultural autogestionaria’. La prisión de conceptos viejos, aunque basados en los principios de la modernidad, que encarceló la propuesta indígena impidió reacciones adecuadas que aproximaron una comprensión real por parte de la sociedad criollo y sus clases dominantes de lo ‘dándose’ desde años atrás.

Entre criollos de las clases dominantes, medios de comunicación y gran parte de la población, dominaron las dos primeras interpretaciones reductivistas y separatistas. Que los indígenas no se habían aculturado, que mantenían su cultura, lengua y costumbres a pesar de largos años de educación, cristianización, desarrollo económico y hasta de democratización -todos procesos pensados de haber llevado ‘lo indígena’ hacia ‘el mestizaje’- era una sorpresa generalizado. Era un fracaso del proyecto colonial-criollo. Estas dos interpretaciones permiten respuestas del Estado (aunque la primera en

⁴⁸⁹ BUSTAMANTE CÁRDENAS, Simón; El levantamiento indígena: un nuevo actor en la década del 90. En: (varios) (1991), pp. 71-73, 86-88

⁴⁹⁰ IZKO, Xavier, Identidad y violencia en los Andes Ecuatorianos. En: ECHEVERRÍA, MENÉNDEZ-CARRIÓN (1994), p. 108, 117

⁴⁹¹ TRUJILLO LEÓN, Jorge, La insurrección imaginaria. En: (varios) (1993), pp. 259-260

⁴⁹² RAMÓN VALAREZO (1993), pp. 215-240

sentido positivo a una demanda limitada, la segunda en forma represiva) sin necesidad de cambios fundamentales al sistema.

Pero Valarezo enfatiza que también la tercera interpretación, aunque reconoce el valor general para la sociedad ecuatoriana de la propuesta indígena, queda 'atrapada' en la idea de 'Estado plurinacional' creando solo nacionalidades 'secundarias' o 'subordinadas'.

2.5.1 *Los hacendados*

Es relevante ver las reacciones de los agroindustriales -la agro-élite- hacia el movimiento indígena. Es el sector de la élite mestizo más cercano a las problemáticas invocadas por el movimiento indígena. Es un grupo, aunque no en grandes mayorías directamente activo en la política, con un peso político bastante grande en el ámbito nacional.

La Comisión de Derechos Humanos⁴⁹³ identificó cuatro puntos en la argumentación y estrategia de los terratenientes: 1) presentar la ocupación de haciendas y el pedido de expropiación como un atentado a la propiedad privada en general, otorgándole peligrosidad al movimiento indígena contra todo propietario, 2) presionar al gobierno para que 'cumpla la constitución y las leyes' implicando acciones policíacas, 3) impulsar la unidad de la clase burguesa, centrada en la defensa de la propiedad privada y la integridad de la nación y 4) cuestionar la actitud de la iglesia progresista, atribuyéndole complicidad en el levantamiento y condenando la participación de curas extranjeros 'agitadores'.

José Almeida⁴⁹⁴ sintetiza las reacciones conservadores como reduccionismo económica: enfatizaron que 1) no hubo 'nacionalidades indígenas' sino campesinos en el país, 2) que ellos tenían recursos suficientes y que solo había que apoyarlos para ponerlos a producir, 3) que la demanda de participación en decisiones fundamentales era trabajo de politiqueros y del comunismo internacional y 4) que el apetito indio por tierras no era otra cosa que subversivo.

La Federación de Ganaderos emitió un comunicado, el 7 de junio, rechazando y deslegitimando el movimiento indígena. El documento enfatiza que el levantamiento es

⁴⁹³ CDDH, Algunas características del levantamiento indígena. En: CDDH (1996), pp. 26-27

⁴⁹⁴ ALMEIDA, José, El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional. En: (varios) (1993), pp. 20-21

un caso de ‘conmoción interna’ que pone en riesgo ‘la supervivencia de la nacionalidad ecuatoriana, la estabilidad democrática del Estado y el abastecimiento de alimentos básicos para el pueblo’, declara su ‘fe en la única nacionalidad constitutiva de la República del Ecuador, nacida del grandiosos crisol del mestizaje hispano americano, del cual todo ecuatoriano debe enorgullecerse, aglutinando así la diversidad en la unidad’, rechaza ‘la tolerancia gubernamental que existe con relación a la presencia de activistas pseudo religiosos extranjeros y nacionales que, amparados por organizaciones foráneas que manejan recursos financieros e ideológicos, se han infiltrado en el sector campesino creando el más completo desorden y caos’. El documento exige reacciones fuertes del gobierno, amenazando implícitamente que los ganaderos se organizarán por si mismos.⁴⁹⁵

Ignacio Pérez Arteta⁴⁹⁶, entonces presidente de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona clasificó el levantamiento como ‘sorpresa y violenta, causando grandes alteraciones a los diferentes estratos económicos y sociales del país’. El líder agrícola identifica un doble contenido en la protesta, uno político y otro clasista, pero define el movimiento indígena fundamentalmente como política y no como movimiento de reivindicación campesino. Enfatiza que el sector agropecuario que él lidera no está de acuerdo con la marginalización de grandes grupos sociales (no hace mención específica de los indígenas) pero rechaza lo que denomina pedidos y exigencias que se hace ‘bajo el único concepto de que algo les pertenece por la única condición de ser indios’. Otro líder agrícola, Simón Bustamante⁴⁹⁷, también criticó la reivindicación étnica del movimiento, diciendo que esto excluye los campesinos ecuatorianos en igual situación de pobreza ‘cuyo porcentaje indio no puede tratarse aritméticamente’. Bustamante interpreta el levantamiento como un signo de la vocación a una mayor participación en el poder político, ‘pese a no sustentarse en bases legales enmarcadas en la Constitución Política del Estado’. Estos líderes agrícolas acusaron a los indios de haber llegado a una ‘excesiva politización’, de manejar una ‘ideología racista’, de valerse de ‘criterios del siglo XV’ en sus reclamos y de ‘intentar aislarse de los procesos del país’.⁴⁹⁸

⁴⁹⁵ La Federación de Ganaderos del Ecuador. En: El Comercio, 7-VI-1990

⁴⁹⁶ PÉREZ ARTETA, Ignacio; El levantamiento indígena visto por los Hacendados. En: (varios) (1991), pp. 37-39

⁴⁹⁷ BUSTAMANTE CÁRDENAS, Simón; El levantamiento indígena: un nuevo actor en la década del 90. En: (varios) (1991), p. 62

⁴⁹⁸ ALMEIDA, Ileana, El movimiento indígena en la ideología de los sectores dominantes hispanoecuatorianos. En: (varios) (1991), p. 309

Los hacendados eran los objetos de gran parte de la protesta, siendo ellos que tienen y trabajan gran parte de las tierras que el movimiento indígena puso en tela de juicio. Ignacio Pérez Arteta⁴⁹⁹ pronuncia la frustración de este sector de ser el que recibe el mayor parte de la culpa por los problemas que vive el país y el sector agrario. Se defiende con una serie de estadísticas para fundamentar que los indígenas 1) poseen grandes terrenos y 2) estos terrenos muchas veces son muy mal trabajado y que por esta razón no tienen justificación ninguna para exigir nuevas tierras. Para los hacendados el problema no es la posesión de la tierra por los indígenas, y la solución mucho menos será entregarlos más tierras. El problema para ellos es la falta de explotación efectiva y eficiente de la tierra⁵⁰⁰.

Otros autores -y también la CONAIE, con sus propios estadísticas- mantienen que la agroindustria a pesar de ser más eficiente, no provee los alimentos necesarios para la población nacional, sino que cultiva productos de exportación o usa la tierra solamente para la ganadería. En esta lectura son los microagricultores indígenas quienes producen el abasto necesario para las ciudades.⁵⁰¹

2.5.2 *El gobierno*

El presidente Rodrigo Borja había recibido un gran apoyo electoral de los indígenas-campesinos en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales en relación con su promesa de 'volver los ojos al campo'. La Izquierda Democrática, mediante sus programas y acciones políticas locales, había despertado, desde los años 80, un deseo y una idea de la posibilidad de reformar la tenencia de la tierra. La gestión en el gobierno no ratificó estos deseos⁵⁰². El inicio de su gobierno se caracterizó por la masiva llegada de demandas de tierra, problemas ignorados por el triunvirato militar y suprimidos por el gobierno de Febres Cordero.⁵⁰³

El régimen de Borja se autocracterizó por ser el inicio de una nueva etapa democrática en el país, fundamentada en el apoyo de los sectores populares e

⁴⁹⁹ PÉREZ ARTETA, Ignacio; El levantamiento indígena visto por los Hacendados. En: (varios) (1991), pp. 40-59

⁵⁰⁰ BUSTAMANTE CÁRDENAS, Simón; El levantamiento indígena: un nuevo actor en la década del 90. En: (varios) (1991), p. 79

⁵⁰¹ ESPINOSA, Simón, El papel de la iglesia católica en el movimiento indígena. En: (varios) (1991), pp. 308-309

⁵⁰² Entrevista al doctor Enriaque Ayala Mora En: FRANK; PATINO; RODRIGUEZ (1992); pp: 8-10

⁵⁰³ ROSERO, Fernando, Defensa y recuperación de la tierra: campesinado identidad etnocultural y nación. En: (varios) (1991), pp. 419-420

intelectuales, ser el inicio de un proceso hacia el socialismo democrático y se desligó por completo del ‘viejo régimen’ conservador de línea duro de Febres Cordero.⁵⁰⁴ Diferentes observadores, como Rene Mauge⁵⁰⁵, entonces diputado del Frente Amplio de Izquierda, afirman la idea diciendo que el levantamiento fue posible con el tema en la mesa desde antes y dentro de un ambiente de democracia política que, consideran, caracterizó el gobierno de Borja. También Augusto Barrera⁵⁰⁶ considera el hecho que en esta situación no se elevó el costo político-social de la movilización como un elemento importante de la ‘estructura de oportunidades’.

Borja, en su primer mensaje a la nación, enfatizó en que la democracia, para él, era más que elecciones, que lo entendió como ‘un régimen de convivencia global’. También se adhirió al sistema de partidos: Los consideró laboratorios de investigación de la realidad nacional, por lo que se adhirió a los derechos de oposición en la ley y la práctica política⁵⁰⁷.

El nuevo presidente enfatizó al inicio de su mandato que gobernar para él era dialogar, tener credibilidad e interpretar las querencias de la gente, sus anhelos y sus ilusiones para convertirlos en acciones concretas de gobierno. Por esto llamó a una concertación nacional de todas las fuerzas políticas, sociales y económicas para atacar la crisis.⁵⁰⁸ Esta idea culpó a la burocracia por la crisis y propuso disminuir el intervencionismo estatal y reactivar el sector privado. Solo faltaba un apoyo generalizado, patriotismo, creatividad y realismo de la sociedad para ‘ponerle el hombro a la cruzada’ nacional⁵⁰⁹. El levantamiento indígena iba, en su interpretación, exactamente en contra de este planteamiento.

El gobierno de Borja enfatizó desde su inicio en sus iniciativas a favor de los indígenas, que concedió el estatus legal al movimiento indígena, que había nombrado una comisión de asuntos indígenas, que promovió y desarrolló programas de educación bilingüe y que había cuidado el contacto permanente con el movimiento indígena en todos estos procesos.

⁵⁰⁴ BORJA, entrevista: Excelsior, 3-X-1988

⁵⁰⁵ Entrevista al doctor Rene Mauge En: FRANK, PATINO, RODRIGUEZ (1992), p. 88

⁵⁰⁶ BARRERA (2001), p. 79

⁵⁰⁷ BORJA (1988), pp. 9-10

⁵⁰⁸ BORJA, entrevista: Excelsior, 3-X-1988

⁵⁰⁹ ALMEIDA, José, El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional. En: (varios) (1993), p. 8

La respuesta inmediata al levantamiento fue una de mostrar fuerza; muchos pueblos y regiones indígenas fueron militarizados y la policía intentó romper los bloqueos de las carreteras. Fue una reacción, dice un líder indígena en la prensa, “como si los indígenas hubieran declarado la guerra al Estado, como si la prepotencia del régimen se sostuviera en el filo de las bayonetas, en la arrogancia de las botas”⁵¹⁰.

En diferentes ocasiones las acciones de los indígenas fueron condenados como subversivos o manipulados por ‘politiqueros extremistas’. Desde antes de junio de 1990, dice Luis Macas, el gobierno respondió a las acciones del movimiento indígena con ‘el descrédito, la represión, tácticas divisionistas y la sistemática exclusión de nuestras organizaciones en el tratamiento de nuestros problemas’⁵¹¹

Es llamativo que en los discursos al legislativo y a la nación que hizo el entonces presidente Borja, en línea con la tradición cada 10 de agosto, solo en 1990 tocaba directamente y explícitamente el tema indígena. En 1989 ni en 1991 fue un tema prominente o ni siquiera incluido en los discursos de mayor peso político que hace un presidente ecuatoriano. En 1990 el presidente enfatizó en los esfuerzos de su gobierno, según su afirmación el que más había hecho para los pueblos indígenas desde la conquista⁵¹². Dijo que “*no hay duda de la voluntad de mi gobierno de atender al sector indígena y campesino del país. Por eso me sorprendió mucho el levantamiento del 4 de junio pasado, si bien quedó claro que no fue contra un gobierno sino contra un sistema de explotación que ha durado siglos*”⁵¹³

En el mismo discurso volvió a enfatizar su convicción de que hubo ‘maniobras de agitación que pretendieron aprovecharse de la legítima y milenaria insatisfacción de los indígenas’ y que el movimiento presentó unas propuestas ‘fuera de la realidad que contrarían al ordenamiento jurídico del Estado’. Pero dirigentes indígenas alientan su frustración con el gobierno de Borja que a pesar de haber creado fuertes expectativas en su campaña electoral no atendió en forma seria a las demandas indígenas y que los delegados gubernamentales intentaron ser simples tramitadores administrativos.⁵¹⁴

Borja había cooptado los conceptos ‘pluricultural’ y ‘multinacional’ desde su acto de posicionamiento y lo integró hasta en el plan nacional de desarrollo ‘89-‘92. Para Galo

⁵¹⁰ “*ni una hacienda en el 92*”, Kipu, 14, enero-junio 1990, p. 11

⁵¹¹ MACAS, Luis, *El levantamiento indígena visto por sus protagonistas*. En: (varios) (1991), p. 29

⁵¹² BORJA (1990), pp. 24-27

⁵¹³ BORJA (1990), p. 27

⁵¹⁴ PACARI, Nina, *Levantamiento indígena*. En: (varios) (1993), p. 169

Ramón Valarezo⁵¹⁵ no hay duda que en la interpretación del presidente nunca había una crítica al tipo de Estado existente ni un reconocimiento profundo de la existencia de nacionalidades indias con iguales derechos implicado en el uso del concepto 'plurinacional'. El presidente ni sus asesores manejaron conceptos que les permitieron entender las exigencias indígenas más allá de lo coyuntural.

Eduardo Tamayo identifica una línea en el accionar de Borja en relación con los movimientos sociales. Borja es considerado como fuerza detrás de la deslegitimación de los sindicatos para romper la resistencia a las reformas laborales. El presidente tampoco estaba muy entusiasmado con los movimientos sociales que interrumpieron la línea de 'su' gobierno.⁵¹⁶

Luis Macas criticó fuertemente la inconsecuencia entre el discurso y la práctica del gobierno socialdemócrata. Antes del levantamiento el presidente Borja se negó a recibir representantes del movimiento y solo delegó funcionarios de segundo orden sin capacidades de decisión relevantes para los problemas presentados. Macas, clasificó el gobierno de la Izquierda Democrática como demagógico, preponderante y arrogante. Las negociaciones entre los indígenas y representantes del gobierno eran, según el líder indígena, muestras de burla y falta de respeto. Dice que para el gobierno de Borja el problema indígena era cultural porque se enfocaba solamente en programas de educación y que era política solamente en el sentido de captar y/o callar al movimiento indígena mediante incumplimientos de acuerdos o condicionarlos a entregas de fondos.⁵¹⁷

Ileana Almeida⁵¹⁸, quién considera que se puede medir el grado democrático de un gobierno en su tratamiento de las nacionalidades del país, concluye que aunque Borja había adoptado explícitamente un discurso en relación con las problemáticas de los pueblos indígenas, la posición del gobierno frente a los indígenas se volvió más inflexible y se tornó prepotente y arrogante después del levantamiento de junio. El término 'nacionalidad' que había sido usado por el gobierno se cambió por el término 'etnia', según esta autora para evitar de dar legitimidad a la protesta.

En medio de procesos de redefiniciones de la vida política que estaban viviendo diferentes países latinoamericanos como México, Bolivia y Brasil en estos momentos,

⁵¹⁵ RAMÓN VALAREZO (1993), p. 216

⁵¹⁶ TAMAYO (1996), pp. 28-29

⁵¹⁷ MACAS, Luis, El levantamiento indígena visto por sus protagonistas. En: (varios) (1991), pp. 27-31

⁵¹⁸ ALMEIDA, Ileana, El movimiento indígena en la ideología de los sectores dominantes hispanoecuatorianos. En: (varios) (1991), pp. 310-311

León Trujillo⁵¹⁹ deploró que ‘el Ecuador revivió pautas de su pasado al desconocer las diferencias, buscar acuerdos tras las bambalinas entre reducidas élites y no el debate abierto que implica algún género de participación del conjunto de la sociedad’. ‘A la novedad de las propuestas indígenas se ha respondido con pautas antiguas que no cimientan la participación’. El autor se refirió fundamentalmente a que las demandas de los indígenas de ser sujetos políticos propios fueron rechazadas y que ni siquiera se aceptó debatir sus propuestas.

El gobierno, dice Jorge León⁵²⁰, intentó de disminuir el acontecimiento como coyuntura singular y ignoró así –y con argumentos legalistas- las demandas de fondo presentadas por los indígenas. El lado oficialista enfatizó que 1) la CONAIE no representaba todos los indígenas y 2) que no todos los indígenas son campesinos ni todos los campesinos indígenas. Para León es una reiterada y permanente actitud de los actores de la escena política ecuatoriana denegar a los indígenas la capacidad de ser sujetos políticos y reducirles a su dimensión de campesinos. Para el analista, el conflicto étnico significaba realmente un nuevo nivel en la política nacional.

Para algunos observadores, el rechazo del lado oficialista y la dificultad en la negociación con el gobierno tenía su causa en que el Estado debía defender lo indefendible: los privilegios terratenientes, la corrupción administrativa, la irracionalidad de las políticas económicas y sociales confrontado con un movimiento inesperado con una impresionante fuerza de convocar y accionar.⁵²¹

La negativa del gobierno de Borja a los planteamientos del movimiento indígena y los intentos de cooptación muestran para José Almeida⁵²² que el régimen había tocado su límite, quedándose corto ante la contundencia de una demanda de efectivo cambio que implicaba tocar resortes fundamentales de la reproducción ideológica y material del sistema actual. Almeida concluye que la reacción del Estado no era una de ‘estadistas’ sino que el aparato se concentró más en auto-alabarse y denigrar al ‘adversario’, que en evaluar el sentido de su irrupción.

⁵¹⁹ LEÓN TRUJILLO, Jorge, Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia. La afirmación de los conquistados. En: (varios) (1991), pp. 415-417

⁵²⁰ LEÓN TRUJILLO, Jorge, Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia. La afirmación de los conquistados. En: (varios) (1991), p. 412

⁵²¹ CDDH, Algunas características del levantamiento indígena. En: CDDH (1996), p. 29

⁵²² ALMEIDA, José, El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional. En: (varios) (1993), p. 12

Los conflictos entre indígenas y gobierno, y la forma en que respondió el gobierno de Borja a las demandas indígenas, hizo crecer una profunda desconfianza entre el movimiento indígena y la Izquierda democrática, evidenciado años más tarde en las discusiones pasionales dentro de Pachakutik sobre una posible alianza con este partido.⁵²³

2.5.3 *Fuerzas Armadas*

Aunque las Fuerzas Armadas desconfiaron del movimiento indígena desde su nacimiento, y aunque cuestionaron el planteamiento de la plurinacionalidad -preocupadas por la unidad nacional- mantuvieron una actitud prudente. La mayor parte de la violencia armada en contra de los indígenas movilizados fue protagonizado por bandas de choque (bandas paramilitares) auspiciados por los grandes terratenientes.⁵²⁴

Desde 1991 las FFAA desarrollaron programas de apoyo en localidades indígenas con los objetivos de conocer la realidad de las comunidades (inteligencia); disuadir nuevas acciones disruptivas y apoyo en el desarrollo.⁵²⁵ En la región de Riobamba el ejército (Brigada Galápagos) emprendió un programa de 'acción cívica' en las comunidades indígenas. El carácter populista-paternalista de las acciones llevó a Simón Espinosa a caracterizarlos como parte de una guerra de baja intensidad en contra de los indígenas levantados, los movimientos indígenas y la iglesia católica activos en la zona.⁵²⁶

Augusto Barrera⁵²⁷ constata que el movimiento indígena adoptó una estrategia diversificada: los voceros nacionales denunciaban la presencia armada mientras que las comunidades se aprovechaban al máximo la 'buena posición' de los militares.

2.5.4 *Los partidos políticos y sus miembros*

En los partidos políticos dominó la sorpresa cuando surgió el levantamiento. El libro 'Los políticos y los indígenas'⁵²⁸ compila 9 entrevistas con representantes de los partidos políticos de aquel momento. Las entrevistas proponen descubrir el conocimiento

⁵²³ BARRERA (2001), p. 126

⁵²⁴ BARRERA (2001), p. 120

⁵²⁵ BARRERA (2001), p. 120

⁵²⁶ ESPINOSA, Simón, El papel de la iglesia católica en el movimiento indígena. En: (varios) (1991), p. 201

⁵²⁷ BARRERA (2001), p. 121

⁵²⁸ FRANK; PATINO; RODRIGUEZ (1992)

sobre la realidad y el movimiento indígena de los protagonistas de la política nacional. La constante en el libro es el relativo desconocimiento. Llama la atención en este libro también que la mayoría de los partidos no tenía un programa orientado a los indígenas o a sus problemas. Los indígenas eran un tema implícito en programas más amplios pero los políticos entrevistados se apuraron para enfatizar lo relevante de estos programas generales para la problemática indígena.

En 1990 solo el partido socialista apoyaba el proyecto de ley sobre nacionalidades indígenas, incluyendo el concepto de plurinacionalidad como elemento fundamental del Estado Nación ecuatoriano.⁵²⁹ Pero este mismo partido perdió la poca influencia que tenía en el movimiento indígena con su proyecto de ley que pretendió crear la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. El proyecto fue rechazado rápidamente por la CONAIE porque debilitaría al movimiento indígena como actor colectivo y solo resultaría en ‘fortalecer las instituciones estatales y de poder’. Fue, según la CONAIE una muestra del comportamiento clásico paternalista del partido socialista hacia los indígenas.⁵³⁰

Víctor Hugo Jijón⁵³¹ constató que los partidos tradicionales no se habían preocupado por la problemática de los indígenas, o solo en forma de reivindicaciones inmediatistas con fines demagógicos o clientelistas. La consecuencia lógica era la presencia de un gran vacío de enfoques sobre los problemas étnicos -considerados como irrelevantes para el proceso de cambio social- cuando surgió el levantamiento.

Jorge León⁵³² nota que los indígenas buscaron, incluso desde antes del levantamiento, su propia representación política porque los partidos siguieron sin reconocer los problemas étnicos o los redujeron a dimensiones culturalistas o folclóricas. El retirado militar Levoyer Richelieu⁵³³, dice que el levantamiento mostró el poder programático de los indígenas y sus organizaciones, lo que obligará a los partidos políticos a abandonar las tradicionales actitudes demagógicas y cambiarlas por propuestas prácticas y concretas.

⁵²⁹ Entrevista al doctor Enriaque Ayala Mora En: FRANK; PATINO; RODRIGUEZ (1992); pp. 14-15

⁵³⁰ Rechazan Consejo Indígena, Hoy, 10-X-1990

⁵³¹ HUGO JIJÓN, Víctor, El movimiento indígena y la cuestión étnico-nacional. En: CDDH (1996), pp. 30-31

⁵³² LEÓN TRUJILLO, Jorge, Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia. La afirmación de los conquistados. En: (varios) (1991), p. 404

⁵³³ LEVOYER, Richelieu, Los militares y el levantamiento indígena. En: (varios) (1991), p. 260

Nina Pacari⁵³⁴ cuenta de la presencia de carros de campaña de lo que llama ‘partidos políticos oportunistas’, sin especificarlos, que pretendían discursar a favor del levantamiento pero que, en su interpretación, en realidad solo buscaban votos, no ofrecieron una solidaridad real. Blanca Chancoso⁵³⁵ explica la negativa de los partidos políticos tradicionales al levantamiento y el movimiento indígena, refiriéndose a esta falta de control y de posibilidades de influencia paternalista.

El entonces ministro de gobierno, Andrés Vallejo⁵³⁶, considera que no ha habido intervención directa de los partidos políticos -los indígenas lo rechazaron- y que, además, a los que trataron de aprovecharse del levantamiento les fue muy mal. Llevando el entonces candidato a la presidencia Jamil Mahuad⁵³⁷ a la conclusión que los que presuntamente controlaban al movimiento indígena resultaron repudiados por los propios indígenas.

Un editorial en El Comercio dijo que *“el silencio de los partidos políticos frente al levantamiento indígena muestra hasta dónde llega su sorpresa. Han quedado enmudecidos ante un movimiento que los cuestiona por todos los lados y los hace aparecer como inútiles (...) esto, más que una alegoría del movimiento indígena, presenta crudamente la distancia que existe hoy en el Ecuador entre los partidos políticos y la sociedad. Una distancia que plantea serias interrogantes sobre el rol de los partidos como factores de democratización, pese a que se los presenta como los pilares de la democracia. Hoy se podría sostener que el lado creativo, cuestionador, impugnador de la política no está en los partidos, sino en el movimiento indígena, como en 1982, al inicio de la crisis, estuvo en el movimiento obrero y en las organizaciones populares.(...) lo que se tiene por adelante podría ser resumido así: un sistema de partidos desbordado por un movimiento social; un Estado desprotegido frente a un sector social que lo cuestiona por todos los costados (...) y una sociedad que espera con interés los resultados de un diálogo entre amenazas de nuevas movilizaciones”*⁵³⁸ Para el comentarista, los partidos solo eran espectadores de los procesos en los que se pone en juego el futuro de la sociedad.

⁵³⁴ PACARI, Nina, Levantamiento indígena. En: (varios) (1993), p. 171

⁵³⁵ Blanca Chancoso, entrevista en: LEÓN, Jorge, Versiones de los protagonistas: los hechos históricos y el valor de los testimonios disidentes. En: (varios) (1993), pp. 128-131

⁵³⁶ Entrevista al licenciado Andres Vallejo EN: FRANK, PATINO, RODRIGUEZ (1992), pp. 153-154

⁵³⁷ Entrevista a abogado Jaime Nebot EN: FRANK, PATINO, RODRIGUEZ (1992), pp. 120-121

⁵³⁸ Indígenas, partidos y democracia. En: El Comercio 27-VI-1990

El congreso, cuerpo oficial controlado por los partidos políticos, se auto excluyó dice Barrera⁵³⁹, cuando trató el tema del ‘problema indígena’, 3 meses después del levantamiento. En las discusiones y declaraciones, orientados alrededor de la vieja retórica de la unidad nacional se mostró claramente la incapacidad de ‘identificar lo que comenzaba a estar en juego’. Barrera dice que esa actitud remarcaba la tendencia de debilitamiento del sistema político como instancia de mediación, agregación de intereses y procesamiento del conflicto, lo que explica la concentración del proceso de dialogo con el ejecutivo.

La toma del congreso por grupos indígenas un año después del levantamiento exigiendo soluciones concretas a sus demandas concretas volvió a poner este órgano en medio del ‘ojo de la conflictividad política’, pero significó también otra vez un desgaste político, confirmando la imagen de debilidad del sistema político.

3. El gobierno de Sixto Durán Ballén

3.1 Coyuntura

Sixto Durán Ballén Cordobés, disidente socialcristiano, ganó del candidato socialcristiano Jaime Nebot en las elecciones presidenciales de 1992 con una coalición *ad hoc* entre la derecha serrana y disidentes costeños del PSC en, otra vez más, una elección marcada por diferencias regionales más que ideológicas.⁵⁴⁰ La legitimidad del mandato de Durán Ballén era limitada desde su elección como candidato ‘*menos peor*’ en una contienda ideológicamente unipolar⁵⁴¹.

Después del fracaso del gobierno de centroizquierda de Borja y del derrumbe del ‘socialismo real’ como alternativa, se creó un consenso sobre la efectividad del neoliberalismo, dando paso a políticas de ajuste neoliberal. Sixto Durán Ballén era el primer mandatario para ascender a la presidencia con un programa neoliberal y se convirtió así en el primero que logró actuar en el campo económico en línea con sus planteamientos ideológicos previos. La oposición al modelo neoliberal solo vino de lado de la izquierda y desde la sociedad civil (indígenas, iglesias, ecologistas).⁵⁴²

⁵³⁹ BARRERA (2001), pp. 118-119

⁵⁴⁰ BARRERA (2001), p. 155

⁵⁴¹ MEJÍA ACOSTA (2002), p. 127

⁵⁴² RAMÓN VALAREZO (1993), pp. 246-252

El nuevo gobierno declaró un paquete de medidas económicas neoliberales que impactaron fuertemente en la economía y que no solo limitaron el margen de maniobra del régimen pero también su margen político. Hernán Yanes⁵⁴³ dice que entre las élites políticas hubo poca disidencia a los conceptos de modernización del Estado que presentó Durán Ballén. Pero entre el electorado creció la impresión de haberse equivocado, afectando la legitimidad de Durán de manera irreversible. El gobierno nunca fue capaz de organizar una mayoría legislativa, a pesar de la casi identidad programática con el PSC, y fue cuestionado constantemente en una gran ola de protestas sociales y laborales.⁵⁴⁴

En aparente contraste con las advertencias de diferentes analistas sobre un endurecimiento de las relaciones sociales en línea con los cambios políticos hacia el conservadurismo⁵⁴⁵, el gobierno de Durán Ballén creó la Secretaria de Asunto indígenas, abriendo lo que Barrera llama el espinoso capítulo de las formas de relación institucional entre el Estado y los pueblos indígenas. Los movimientos involucrados enfatizaron en la necesidad de elaborar políticas de Estado de largo plazo que superaron la lógica de los programas dispersos. Por otro lado rechazaron que esas políticas y su ejecución se hicieran desde el mundo blanco mestizo. Esto ocasionó conflictos con el mismo gobierno que tenía otra visión en el asunto y más que nada quería mostrar su buena voluntad sin ejercerlo.⁵⁴⁶

El presidente,⁵⁴⁷ en su informa anual de 1993 enfatizó en estas iniciativas que mostraron la 'sensibilidad social del gobierno'. Para Durán la creación de la oficina de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas en la Presidencia encarnó el fin de la tradición asistencial del Estado. La oficina, en su interpretación, significó apertura política e ideológica, activando en coordinación con 'diferentes organizaciones' programas productivos para dar 'alternativa de empleo y ocupación de mano de obra indígena, logrando disminuir su migración a las grandes ciudades' junto con programas de mejoramiento de la producción y comercialización agropecuaria y artesanal de las comunidades indígenas. Enfatizó también en la colaboración de las FFAA 'a través de una participación activa a favor de las comunidades indígenas en lugares remotos y

⁵⁴³ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90. En: YANES QUINTERO (1996), p. 168

⁵⁴⁴ BARRERA (2001), pp. 156-157

⁵⁴⁵ véase por ejemplo IZKO, Xavier, Identidad y violencia en los Andes Ecuatorianos. En: ECHEVERRÍA, MENÉNDEZ-CARRIÓN (1994), p. 121

⁵⁴⁶ BARRERA (2001), p. 199

⁵⁴⁷ DURÁN BALLÉN (1993), pp. 25-27

aislados. La lógica de las microempresas y proyectos de optimación de la producción y comercialización muestran la lógica neoliberal dominante en este gobierno.

Viéndolo en el cuadro Eastoneano que propusimos en el capítulo III podemos identificar el acto de Durán como una iniciativa de diferenciación del cuadro de *gatekeepers*. Pero la iniciativa no reconoce la población como actor propio y busca fundamentalmente incluir las exigencias populares en ‘lo institucional’. La teórica apertura a demandas de base que antes fueron ignoradas tenía la intención de traducirlas al ‘lenguaje estatal’ y de desactivarlas.

En contraste con el discurso vemos que es considerado que en el gobierno de Sixto Durán se agudizó la violación de los derechos económicos sociales. En 1994 cerca de 4 millones de ecuatorianos se encontraban en la pobreza (alrededor del 35% de la población) y un millón y medio en la extrema pobreza mientras que las tasas de malnutrición crónica alcanzaban niveles del 45%. Pero en 1995 los programas de nutrición cubrían solo al 6% de los 600 mil niños pobres menores de cinco años. Organizaciones de Derechos Humanos sostienen que en los años 1990 también los derechos civiles y políticos fueron violados más frecuentemente. Estas organizaciones consideran que es el modelo social de exclusión y el modelo de democracia excluyente – que si bien no impide de manera pública la protesta o oposición, impide el derecho a la desobediencia- causante de esta situación.⁵⁴⁸ La tan propagada apertura política no parece haber sido más que esto, propaganda.

Barrera⁵⁴⁹ identificó la erosión de la consistencia de los partidos políticos con representación legislativa en medio de un gobierno -sin mayoría legislativa- que apeló a negociar ‘intereses provinciales’ con diputados individuales. Durante el gobierno de Durán se desafilaron no menos de 14 diputados de sus respectivos partidos ID (4), DP (3) y PRE (3). El bloque de ‘independientes’ agravó la imposibilidad de los partidos políticos de orientar el trabajo del congreso, visto que 8 de los 14 partidos representados no aportaron más que un solo diputado.

En 1993 la Democracia Popular, hasta entonces considerado como un partido de centro-izquierda abandonó la idea de socialismo comunitario y adoptó la tesis de modernización neoliberal. Así el partido mudó hacia el centro-derecha actuando como aliado esporádico del gobierno.

⁵⁴⁸ TAMAYO (1996), pp. 143-145

⁵⁴⁹ BARRERA (2001), p. 165

Las elecciones de medio periodo hicieron desaparecer por completo el pequeño grupo de legisladores gubernistas. Estas elecciones de 1994 mostraron también un porcentaje de votos nulos de 20%, mostrando una gran apatía y rechazo a las opciones políticas. Los votos correctamente emitidos mostraron una nueva topografía política con el debilitamiento del centro político, el crecimiento de las opciones populistas y una reafirmación de la configuración regional de la votación.⁵⁵⁰

El gobierno, temiendo los efectos de una mayoría parlamentaria en su contra, precipitó el trámite de una nueva ley agraria, basándose en un proyecto de ley hecho por la Cámara de Agricultura (protección a la propiedad privada, libre mercado de tierras, división de tierras comunales, suprimir el IERAC y creación de un Instituto de Desarrollo agropecuario). Para el presidente⁵⁵¹ esta ley repararía los daños hechos por la Reforma Agraria que clasificó como ‘una de las mayores equivocaciones de las últimas décadas’ y ‘un ejemplo del fracaso del dirigismo estatal’. El nuevo ley, en cambio, constituyó para el gobernante ‘uno de los hechos más sobresalientes que (...) la nación y la historia sabrán valorar en toda su extensión’.

La rápida aprobación en el congreso y la urgencia del decreto de activación de la nueva ley fue percibida como una declaración de guerra a las organizaciones sociales y campesinos, activando una nueva ola de movilizaciones.⁵⁵² La CONAIE organizó en junio de 1994 la ‘movilización por la vida’ en protesta con la Ley de Desarrollo Agrario. Una ley que consideraron solo beneficiaba a los empresarios agrícolas, suprimía la reforma agraria, privatizaba el uso del agua y liberalizaba el comercio de tierras, desintegrando el régimen de propiedad comunal.⁵⁵³

La movilización desembocó en mesas tripartitas entre representantes indígenas, el gobierno y representantes de las cámaras de agricultores. La acción conjunta de la CONAIE y la Coordinadora Nacional Agraria logró la revisión de la ley en sus partes fundamentales para los indígenas. La CONAIE consideró importante que ‘por primera vez en la historia del país, los pueblos indígenas y el sector campesino, hemos logrado que una Ley de los terratenientes, aprobada por un gobierno de empresarios sin nuestra

⁵⁵⁰ BARRERA (2001), p. 166

⁵⁵¹ DURÁN BALLÉN (1994), p. 5

⁵⁵² BARRERA (2001), p. 167

⁵⁵³ TAMAYO (1996), pp. 77-87

participación y sin consideración de nuestros derechos e intereses, sea completamente revisada y reformada',⁵⁵⁴

En 1995 el vicepresidente Dahik, el hombre fuerte del régimen, enfrentó un juicio político acusado de cohecho y abuso en ejercicio de funciones. En primer instante el presidente Sixto Durán lo defendió pero bajo la presión político y popular acabó solicitándole la renuncia en septiembre 1995.

Todo este episodio al final del año 1995, puso en cuestión la idoneidad del ordenamiento legal, la capacidad de respuesta del sistema político, la tan reiterada vocación democrática de la dirigencia política y la posibilidad de exigir un rendimiento de cuentas por parte de la sociedad.⁵⁵⁵

Para Simón Pachano⁵⁵⁶ el proceso de juzgamiento -en que cita un dirigente político diciendo "votaremos como nos dé la regalada gana"- expresó claramente la conducta social ecuatoriana y encierra la concepción de la política y de la democracia que se ha venido imponiendo en el país. Este político sabía que nadie le tomaría cuentas ni le castigaría electoralmente por su comportamiento en el congreso. Fundamentalmente, concluye Pachano, las convicciones democráticas de los dirigentes políticos, que lo veían como un juego de corto plazo por fines estrictamente electorales, eran muy relativos. Después de la fuga de Dahik -a pocas horas de la conclusión del proceso jurídico-, el régimen saliente perdió toda capacidad y credibilidad política.⁵⁵⁷

La sociedad quedó ausente. Pachano defiende la tesis que en Ecuador la ciudadanía es poco desarrollado políticamente, que no hay una conciencia política, que no hay una sociedad completada. En el Ecuador, dice, la democracia existe a pesar de la sociedad.

El inicio de otro conflicto fronterizo con el Perú, desde finales de enero de 1995, cambió la coyuntura y los conflictos políticos y sociales. Pero, en cambio con episodios anteriores, los movimientos sociales mantuvieron su presencia en la escena política y pública, esta vez reiterando su apoyo al Estado ecuatoriano. La participación activa de algunas nacionalidades amazónicas en la lucha por el territorio aumentó la simpatía popular por los indígenas y permitió explicar a las FFAA que el movimiento indígena no

⁵⁵⁴ TAMAYO (1996), p. 71

⁵⁵⁵ SAAD HERRERÍA (1997), pp. 34-35

⁵⁵⁶ PACHANO (1996), pp. 12-14

⁵⁵⁷ BARRERA (2001), p. 179

era subversiva porque representaba otro modelo de nación⁵⁵⁸. Los indígenas se mostraron fuertes defensores de la patria, no sin dejar de criticar al gobierno. Nina Pacari⁵⁵⁹ enfatiza por ejemplo que la estrategia del gobierno nacional de referirse a la milenaria presencia de los pueblos Achuar en estas zonas, pueblos que consideró parte fundamental de la nación ecuatoriana, para fundamentar la defensa legal del territorio ha sido un reconocimiento de estos pueblos y de su posición diferenciada en el Estado-nación.

Este proceso no fue ratificado en la propuesta de reforma política del gobierno para hacer viable la reforma económica. Durán dijo que sus propuestas buscaron ‘liberar la energía creadora de los ecuatorianos y vencer así la pobreza crónica que el modelo político pasado claramente exacerbó’. Una serie de propuestas se enfocaron en la limitación de las funciones del Estado, la descentralización y la libertad política que crearía libertad económica.⁵⁶⁰ Parte de la propuesta se refirió a la limitación del derecho de organización y huelga de empleados públicos, buscando dar otro golpe al ya deslegitimado sindicalismo⁵⁶¹.

La propuesta oficial auspiciaba una suerte de liberalización política. Pero, nota Barrera⁵⁶², el recorte de las facultades legislativas, sumado al debilitamiento del rol de los partidos, en medio de un discurso antiestatal, asestaban un golpe contundente a una institucionalidad en crisis. Esta propuesta muestra cómo su debilidad legislativa le había dado argumentos para articular un discurso en contra del Congreso Nacional y de los partidos políticos, dice Tamayo⁵⁶³. Para Barrera, la propuesta buscaba canalizar el descontento social a sus propias aguas, reaccionando en contra de la partidocracia. Estas ideas reflejaban bien, según este autor, la naturaleza de un gobierno huérfano de apoyo partidario y con un gabinete con carácter empresarial.

El proyecto buscaba la disminución de facultades legislativas y el incremento de las del ejecutivo, la posibilidad de elección de candidatos independientes y la limitación de las propiedades y tareas del Estado. El proyecto buscaba apoyo en la emisión de un referendo sobre temas fundamentales, tratando de obligar al congreso de pasar las propuestas del gobierno.

⁵⁵⁸ Edmundo Vargas, citado en: TAMAYO (1996), p. 72

⁵⁵⁹ entrevista con Nina Pacari, 19-II-1995, En: AGUIRRE (2000), pp. 24-26

⁵⁶⁰ DURÁN BALLÉN (1994), pp. 1-7

⁵⁶¹ TAMAYO (1996), p. 29

⁵⁶² BARRERA (2001), pp. 170-171

⁵⁶³ BARRERA (2001), p. 169

Carente de un apoyo político real el gobierno enfatizaba en la ‘ola de soporte’ que obtuvo en la opinión pública. El mismo Barrera⁵⁶⁴ dice que el conflicto principal en esta discusión era la disputa entre los grupos de poder económico sobre las modalidades y beneficiarios de la reforma. Así que el juego de esos intereses no solo había permeado las formaciones políticas, sino que las dominaba, hasta el punto de convertirlos en sus propios instrumentos.

El gobierno fue derrotado una vez más en un plebiscito sobre estas reformas en que, a pesar del apoyo de la mayoría de las fuerzas políticas al proyecto, la mayoría de los votantes se expresó por el NO promovido por diferentes movimientos sociales⁵⁶⁵. La alianza implícita entre casi el conjunto de empresarios y de partidos políticos a favor de las reformas neoliberales pero en contra de la voluntad popular (si es que esto lo podemos ver en los resultados del plebiscito) era vista como arquetipo de la cultura política nacional desde el lado de los movimientos sociales: la oligarquía vs. lo popular.⁵⁶⁶

La reducida reforma constitucional incluyó el reconocimiento del carácter pluriétnico y multicultural del Ecuador. La CONAIE, sin embargo miró más allá de este ‘logro’ y criticó que la reforma constitucional no lo hizo el pueblo, sino un grupo limitado nombrado directamente por el presidente. Esta reforma dio nuevas motivaciones para exigir la conformación de una verdadera asamblea constituyente y para reconocer constitucionalmente el carácter multinacional del Estado.⁵⁶⁷

Augusto Barrera⁵⁶⁸ dice que el fracaso de los intentos de reforma liberal operó en dos direcciones; de un lado profundizó la tendencia de la crisis política, particularmente en lo relativo a su legitimidad y a la capacidad de procesamiento de conflictos del sistema político, por otro lado activó un tránsito de las demandas formuladas en clave étnica y campesina del movimiento indígena a un conjunto de planteamientos que articulaban la lucha contra el neoliberalismo y las reivindicaciones étnico nacionales y económicas-sociales. El movimiento indígena estabilizó sus estructuras de movilización, conquistó un gran capital simbólico y amplió y diversificó su accionar.

⁵⁶⁴ BARRERA (2001), p. 171

⁵⁶⁵ MEJÍA ACOSTA (2002), p. 161

⁵⁶⁶ véase por ejemplo: BARRERA, Augusto, UNDA, Mario, Elementos para discutir la situación actual del MUPP-NP. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 3-7

⁵⁶⁷ Macas: no queremos crear otro Estado. En: El Universo, 8-III-1996

⁵⁶⁸ BARRERA (2001), p. 180

3.3 El movimiento y accionar indígena

Augusto Barrera⁵⁶⁹ ve cuatro ejes importantes de la evolución en y del movimiento indígena dentro del Estado y la política; 1) una articulación programática y discursiva de sus demandas en clave antineoliberal, 2) la formalización del discurso político programático del movimiento a través del Proyecto Político y la propuesta de reformas, 3) la constitución de un eje de alianzas sociales que configuraban un polo de acción cada vez más visible y consistente y 4) el inicio de un proceso de participación en la definición de algunas políticas de Estado para los pueblos indígenas, como parte de una modalidad de tratamiento ‘específico y focalizado’ a los conflictos sociales.

Barrera hace notar que en este entonces el movimiento indígena gozó de un muy alto nivel de legitimidad social, basado en sus acciones anteriores, la conmemoración del encuentro de dos mundos’ y el declaratorio de las ONU del decenio de los pueblos indígenas. La CONAIE se transformó en el epicentro de la representación de lo popular, reemplazando al deslegitimado sindicalismo. Como consecuencia el movimiento indígena se vio obligado de incidir, opinar, posicionarse y a veces hasta asumir conflictos que no habían sido generados ni activados por su propia dinámica.

La activación de protestas diversas, fuera del ámbito estrictamente indígena, creó aliados (políticos) firmes y cercanos para el movimiento indígena. Diferentes organizaciones sociales no cercanas a la izquierda tradicional que, sin ser indios se reconocían políticamente cercanos a la CONAIE, formaron la autodenominada ‘Coordinadora por la Vida’, protagonista de diferentes olas de protesta social.

La limitada respuesta a la convocatoria de una jornada de lucha a razón de las reformas a la Ley Agraria hizo crecer los temores que al movimiento indígena podría pasar lo mismo que a los fracasados sindicatos en los años ’80. José María Cabascango, entonces dirigente de la CONAIE, apuntó algunos problemas como la ausencia de consulta de las bases, la poca claridad de los objetivos y demandas que se propusieron en cada acción y la apelación excesivamente recurrente a la forma de huelga nacional. La conclusión que el levantamiento debería ser un evento ‘sagrado’ para no devaluar la fuerza del movimiento era contradictoria con la radicalidad del discurso del dirigente indígena Luis Macas.

⁵⁶⁹ BARRERA (2001), pp. 157-191

En 1994 la CONAIE emitió su proyecto político enfatizando que ‘los pueblos indígenas hemos construido una organización política nacional sólidamente estructurada y con una clara ideología basada en nuestro propio accionar histórico-cultural y nos proponemos construir la nueva nación plurinacional’. El documento consideró que el problema indígena era fundamentalmente un problema económico político estructural.

4. El derrocamiento de Abdalá Bucaram

4.1 Campaña electoral

La campaña presidencial de 1996 en que participaron 9 candidatos, se realizó en un ambiente de deslegitimación del régimen anterior y de sus políticas económicas. Fue la primera vez que hubo una participación amplia y directa de los sectores sociales. La forma más directa la adoptaron los indígenas con el estreno de su propia fuerza política, Pachakutik. A pesar de la percepción del fracaso del gobierno anterior y a pesar de la presencia de movimientos sociales con propuestas alternativas en la contienda electoral, todas las fuerzas partidistas establecidas declararon su fe en el establecimiento, la globalización y el capital transnacional.⁵⁷⁰ La propuesta del movimiento indígena, núcleo fuerte dentro de esta nueva ola de acción política, fue ampliar los procesos de participación directa, organización y representación de los sectores sociales de base del Ecuador.⁵⁷¹

La campaña electoral de Jaime Nebot, conservador costeño para la PSC, defendió el neoliberalismo bajo las consignas ‘primero la gente’ y ‘capitalismo popular’, proponiendo ‘capitalizar’ las empresas y no de privatizarlos. La íntima relación de la candidatura de Nebot con el expresidente -repugnado- Febres Cordero y el énfasis que hizo la oposición en esta ayudaron a afectar sus posibilidades electorales. Nebot llegó a declarar que el país no estaba listo para él.⁵⁷²

Abdalá Bucaram, por su parte, protagonizó una campaña beligerante, llamando a los sentimientos antioligárquicos de la población con la consigna de ser ‘la fuerza de los pobres’. Bucaram, en su campaña, mintió en forma explícita a su público y admitió hacerlo; “todo el que asiste a una concentración política sabe que le estamos mintiendo

⁵⁷⁰ BÁEZ, René, Ecuador: la revolución de los ‘oligarcas buenos’. En: (varios) (1997b), pp. 12-13

⁵⁷¹ Macas: no queremos crear otro Estado. En: El Universal, 8-III-1996

⁵⁷² BARRERA (2001), pp. 210-212

(...) así que el que más ofrece resulta ser el que más puede cumplir”. La revista Vistazo, calculó que para cumplir sus promesas de campaña, el candidato presidencial necesitaba más que 2 mil millones de USD – 20% del PIB.⁵⁷³

Las reacciones paternalistas y arrogantes de las clases altas -inspirados por un pánico existencial- ayudaron la campaña de Bucaram. Para la masa popular, el voto para Bucaram no solo era la expresión de un cansancio del régimen anterior, sus políticas económicas o la corrupción, en la interpretación de Rocío Rosero⁵⁷⁴ también era la expresión de esperanza al cambio. Así Bucaram no era el ‘Mesías de los pobres’ que pretendió ser sino una alternativa (la única) a la arrogancia elitista que le pintó como ‘todo lo que no debe ser un presidente de la República’⁵⁷⁵.

Las élites modernizantes encontraron una nueva legitimación de su papel de guía hacia la modernidad y hacia el fin del populismo en la anti-tesis a la modernidad que encarnó Bucaram⁵⁷⁶. Esta posición, según René Báez⁵⁷⁷, tiene su origen en la falta de atención a lo que realmente propuso Bucaram en su programa político. Fue un programa conservador que podría haber sido escrito por cualquier socialcristiano o funcionario del BID. Santiago Ortiz Crespo⁵⁷⁸ dice que eran fundamentalmente los conflictos al interior de las élites que crearon la apertura (porque las élites tradicionales ignoraron su significado real) para la victoria de Bucram y, en el mismo proceso, para los movimientos sociales que ya no se veían obstruidos por las élites tradicionales.

Bucaram logró establecer acuerdos de apoyo con organizaciones de base de la CONAIE y la FEINE a cambio de promesas sobre la convocatoria a una asamblea constituyente, el reconocimiento de la plurinacionalidad y los derechos colectivos y la ratificación del convenio 169 de la OIT⁵⁷⁹. La CONAIE⁵⁸⁰ propuso no reformar sino reescribir la carta constitucional desde el congreso, reconociendo el derecho de las

⁵⁷³ SAAD HERRERÍA (1997), p. 28

⁵⁷⁴ ROSERO JÁCOME, Rocío, El despertar del se social hacia la identidad ecuatoriana. En: (varios) (1997b), p. 174

⁵⁷⁵ Jaime Nebot, citado en: DE LA TORRE, carlos, Abdalá es el repugnante otro. EN: BURBANO (2003), p. 328

⁵⁷⁶ DE LA TORRE, carlos, Abdalá es el repugnante otro. EN: BURBANO (2003), p. 332

⁵⁷⁷ BÁEZ, René, Ecuador: la revolución de los ‘oligarcas buenos’. En: (varios) (1997b), pp. 15-16

⁵⁷⁸ ORTIZ CRESPO, Santiago, La crisis del régimen político. Tendencias que enmarcan la caída de Bucaram y el levantamiento del 5 de febrero. En: (varios) (1997), p. 180

⁵⁷⁹ Acuerdo de la organizaciones bases de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos (FEINE), Federación Nacional de Campesinos del Litoral Ecuatoriana (FENACLE) y el binomio presidencial Abdalá Bucaram y Rosalía Arteaga, firmado en Quito el 2 de julio de 1996.

⁵⁸⁰ CONAIE, proyecto de reformas a la constitución política del Ecuador

nacionalidades indígenas a su autodeterminación, los derechos colectivos, la ‘unidad en la diversidad’ e instalando una mayor participación y un fortalecimiento de una verdadera democracia.

Pero el discurso de las clases dominantes era ambiguo. Parte de la clase dominante definió Bucaram como un mal menor frente a la oligarquía social-cristiana costeño. Las alianzas que hizo el candidato con estos sectores oligárquicos hicieron que desde su campaña electoral ya no era el gran defensor de los pobres que pretendió ser. Bucaram nunca cuestionó las bases económicas de la dominación que tanta criticó porque dijo creer que el mercado capitalista iba a democratizar la sociedad y acabar con los privilegios estamentales y los monopolios de los empresarios de la oligarquía⁵⁸¹. Que el núcleo fuerte de apoyo a Bucaram consistió de una nueva élite, frustrada con la poca posibilidad de obtener un estatus social más alta, puede explicar en parte esta posición. Su surgimiento fue cargado por aspiraciones de renovación de élites, de crear una ‘oligarquía buena’.

El nuevo Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País (MUPP NP) obtuvo 1 diputado nacional, 7 diputados provinciales y más de setenta autoridades locales. La fortaleza local de Pachakutik se ubicó principalmente en regiones de fuerte presencia indígena, pero con poco peso en el electorado nacional. En algunos centros urbanos de la sierra como Cuenca y Quito Pachakutik logró una votación relativamente alta (14,5% y 13,6%) mostrando su capacidad de recoger un electorado de izquierda y de apoyo a la causa indígena. La votación que obtuvo MUPP NP también reflejó la segmentación regional del sistema político: altos niveles de apoyo en la sierra y la amazonía pero casi nada en la costa.⁵⁸²

Los candidatos electos de Pachakutik propusieron un ‘nuevo modelo de ser *de* la política y *en* la política’ con un discurso ético y de responsabilidad política. Pero no se construyó un aparato político separado del movimiento social. La organicidad formal de Pachakutik era virtualmente nula y la distinción entre el movimiento político y el movimiento social ausente.⁵⁸³

⁵⁸¹ DE LA TORRE, Carlos, Movimientos étnicos y cultura política en Ecuador. En: Íconos, no. 15, enero 2003, p. 68

⁵⁸² BARRERA (2001), pp. 212-215

⁵⁸³ BARRERA (2001), pp. 219-220

Simón Pachano⁵⁸⁴ se refiere a una cultura política con tendencias autoritarias y con un discurso doble de democracia del sistema y subordinación del pueblo para enfatizar que el proyecto de Bucaram no era fuera de la tradición política. El bucaramato surgió dentro de esta cultura y se nutrió de las posibilidades dadas para la imposición de decisiones y las aperturas para la corrupción. El fenómeno ‘Bucaram’ fue la traducción de la tradición política ecuatoriana llevado al máximo grado de tensión que podía soportar el sistema. Para Pachano, el triunfo de Bucaram también era prueba de la permanente presencia del populismo en el sistema político ecuatoriano. Su victoria lo obtuvo gracias a la erosión de la capacidad de representación del sistema político, junto con su ágil uso de símbolos para establecer una relación directa entre el líder y el pueblo.

4.2 El gobierno de Bucaram

El gobierno entrante aplicó una política de cooptación del movimiento indígena y su de traducción política. Pero nunca entendió, ni le interesó, el tema y su profundidad innovador⁵⁸⁵. Aunque la CONAIE había decidido no apoyar ninguno de los dos candidatos, algunos dirigentes de la amazonía junto con dirigentes sindicales, apoyaron públicamente la candidatura de Bucaram. Su apoyo fue compensado con la creación de un Ministerio de Asuntos Indígenas y el nombramiento de Rafael Pandam, entonces vicepresidente de la CONAIE, a su cargo. Por otro parte, los diputados amazónicos elegidos en la lista de Pachakutik pasaron -antes de la primera sesión- a la categoría de diputados independientes afines al gobierno. Ese episodio creó una crisis y ruptura en el movimiento indígena, claramente diferenciado entre sierra-costa y amazonía.⁵⁸⁶

Esta política de cooptación y hostilidad a los movimientos sociales no era limitada al movimiento indígena. También los sindicatos tanto como otros partidos políticos sufrieron fuertes ataques del presidente que los calificó de ‘vagos’, ‘ladrones y mafiosos’⁵⁸⁷. Diferentes partidos sufrieron la pérdida de diputados al bloque de gobierno que así se convirtió en mayoritario; 6 diputados de DP, 3 socialcristianos y 1 de ID⁵⁸⁸.

⁵⁸⁴ PACHANO, Simón, Bucaram ¡fuera!, Bucaram ¿fuera?. En: (varios) (1997b), pp. 229-242

⁵⁸⁵ ACOSTA, Alberto, El bucaramismo en el poder, reflexiones al finalizar el espectáculo. En: (varios) (1997b), p. 56

⁵⁸⁶ BARRERA (2001), pp. 221-222

⁵⁸⁷ Bucaram, citado en: ALVAREZ MORALES (1997), p. 21

⁵⁸⁸ BARRERA (2001), p. 222

Pero así, en el concepto de ser el representante directa de los pobres, el manejo de la sociedad y de la economía se hizo sin consensos.⁵⁸⁹

Bucaram construyó su gabinete alrededor de hermanos, cuñados y amigos y casi todos usaron el presupuesto público para financiar un exuberante estilo de vida. El plan de gobierno, construido en cooperación con los grupos económicos más poderosos del país, era explícitamente neoliberal proponiendo reformas económicas estructurales, un sistema monetario de convertibilidad al estilo Menem y un ataque al déficit fiscal mediante la supresión de todo tipo de subsidio, elevación de precios, privatizaciones y reformas a la seguridad social.

Alberto Acosta⁵⁹⁰ hace notar que a diferencia de Fujimori o Menem, quienes también llegaron a la presidencia sin haber explicitado sus programas de gobierno, Bucaram nunca ocultó sus intenciones neoliberales. Creó un 'mundo al revés' donde gobernó con representantes de los grupos más poderosos del país, diciendo que lo hacía en favor de los pobres. El plan tranquilizó los temores por el populismo bucaramista existentes en círculos económicos internacionales pero despertó al sector popular.⁵⁹¹ Su alianza con los círculos de poder económico más altos del país le quitaron popularidad y legitimidad⁵⁹².

Los planes de reforma del sector petrolero que propuso el gobierno, fundamentalmente basados en su conversión en sociedad anónima, despertaron la furia de los sindicatos petroleros –un importante grupo de apoyo a Pachakutik.⁵⁹³ Los planes de cancelar el subsidio al gas para equilibrar el presupuesto nacional, en contradicción con sus promesas de campaña,⁵⁹⁴ despertaron el coraje del movimiento indígena que lo adoptó como tema central de su lucha. En esto vemos la problemática relación del movimiento indígena con su presencia en el Congreso Nacional, fueron en gran parte diputados de Pachakutik (que también eran dirigentes de la CONAIE) que propagaron un nuevo levantamiento indígena⁵⁹⁵. Muchas de las reformas fiscales y presupuestales -casi

⁵⁸⁹ ACOSTA, Alberto, El bucaramismo en el poder, reflexiones al finalizar el espectáculo. En: (varios) (1997b), pp. 79-81

⁵⁹⁰ ACOSTA, Alberto, El bucaramismo en el poder, reflexiones al finalizar el espectáculo. En: (varios) (1997b), pp. 53-55

⁵⁹¹ BARRERA (2001), pp. 222-223

⁵⁹² LUNA TAMAYO, Milton, Bucaram ¡¡FUERA!!: la voz de los movimientos profundos. En: (varios) (1997b), p. 215

⁵⁹³ BARRERA (2001), pp. 222-223

⁵⁹⁴ ACOSTA, Alberto, El bucaramismo en el poder, reflexiones al finalizar el espectáculo. En: (varios) (1997b), p. 71

⁵⁹⁵ Preparan levantamiento indígena y campesino, Telegrafo, 9-I-1997

todos controvertidos- fueron suspendidas a pocos días de la caída de Bucaram⁵⁹⁶. Pero esto apunta a que Bucaram ni sus sucesores entendieron que lo económico solo fue el detonante, no el explosivo, de la situación, dice Pachano⁵⁹⁷.

El presidente, según Luna Tamayo, siguió ser candidato, jugando las masas sin ofrecerles un gobierno realmente estadista⁵⁹⁸. Bucaram se enfrentó con el problema clásico de un partido de oposición que llega al poder: no estaba acostumbrado a hacer otra cosa que criticar el poder⁵⁹⁹. El discurso del presidente careció de propuestas concretas, sus acciones fueron desorientados. Los partidos políticos establecidos quedaron mudos, sin preparación alguna para reaccionar a un gobierno de este estilo. Andrés Carrión⁶⁰⁰ dice, como testigo, que así el rol de la prensa se hizo una de comunicación política que no le correspondía pero que usó para apoyar el momento opositor a Bucaram. Los medios se convirtieron en una gran caja de resonancia de la protesta, decisiva en el proceso del derrocamiento⁶⁰¹.

El discurso antioligárquico de la campaña se tradujo durante el gobierno en un proyecto de construir su propio oligarquía, en contra de la *oligarquía mala*. Así no sorprende que, aunque el programa de reformas defendió los fundamentos neoliberales y buscó estabilizar la economía, algunos grupos económicamente dominantes eran sospechosos y hasta inquietos sobre los efectos que podría tener el gobierno de Bucaram sobre la composición de las cúpulas de poder hegemónico.⁶⁰² Así las políticas económicas clientelistas de Bucaram no solo le distanciaron de su base popular sino también crearon una alianza entre grupos de poder en su contra. La declaración del embajador norteamericano, Leslie Alexander, sobre las altas tasas de corrupción oficial, calificandolo como extorsión, fue tomada como aval para una acción en contra del régimen.⁶⁰³

⁵⁹⁶ ACOSTA, Alberto, El bucaramismo en el poder, reflexiones al finalizar el espectáculo. En: (varios) (1997b), p. 74

⁵⁹⁷ PACHANO, Simón, Bucaram ¡fuera!, Bucaram ¿fuera?. En: (varios) (1997b), pp. 249-251

⁵⁹⁸ LUNA TAMAYO, Milton, Bucaram ¡¡FUERA!!: la voz de los movimientos profundos. En: (varios) (1997b), p. 214

⁵⁹⁹ FREIDENBERG, Flavia, Ecuador. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 358

⁶⁰⁰ CARRIÓN, Andrés, “... y llegó el comandante y mandó a parar”. En: (varios) (1997b), pp. 127-129

⁶⁰¹ LUNA TAMAYO, Milton, Bucaram ¡¡FUERA!!: la voz de los movimientos profundos. En: (varios) (1997b), p. 207

⁶⁰² BARRERA (2001), pp. 223-226

⁶⁰³ BARRERA (2001), p. 226

4.3 La caída anunciada

La protesta popular surgió en contra de las medidas neoliberales que Bucaram buscó insertar en el sistema en base de una estrategia populista pero que afectaron directamente a los más pobres. Esta informalidad política que caracterizó el bucaramoto creó un fuerte debilitamiento ideológico, una alteración de los espacios de formación de la legitimidad y una alarmante desinstitucionalización. La crítica fue al carácter pseudo democrático del sistema y así superó la simple presencia de Bucaram en el poder ejecutivo.⁶⁰⁴

El sindicato petrolero, calificado por Bucaram como una mafia⁶⁰⁵, fue la fuerza protagonista de la creación de la Coordinadora de Movimientos Sociales que desató la revuelta popular. Otra vez la toma de una iglesia, esta vez la Catedral de Quito, desató la revuelta popular. La alianza social exigió la no privatización del Seguro Social y otras áreas estratégicas de la economía, el respecto de los DDHH, políticos, laborales y de la mujer, un impulso a la gestión ciudadana, el reconocimiento de la plurinacionalidad y una convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. En este proceso la coordinadora era fuente de muchas propuestas de reformas alternativa y de proyectos alternativos de nación.⁶⁰⁶

La coordinadora buscó una alianza con las 'clases políticas' para lograr sus propuestas. Estas clases, sin embargo, trataron con mucha desconfianza estas propuestas, calificando las movilizaciones en primer instante como agitación e intentos golpistas. La preocupación principal era de un posible gira izquierdista al proyecto neoliberal de Bucaram, que tenía mucho apoyo en el congreso.⁶⁰⁷

El Frente Patriótico declaró un paro nacional a partir del 3 de febrero, apoyándose en los sindicatos y en las delegaciones provinciales de la CONAIE.⁶⁰⁸ Esta convocatoria al paro nacional que hizo el FUT, apoyado por las otras organizaciones movilizadas desde inicios de enero, intentaba romper el círculo de miedo que había construido el régimen de Bucaram y activó la simpatía, hasta este momento pasiva, con las protestas.⁶⁰⁹

⁶⁰⁴ NARVÁEZ, Iván, Resistencia al gobierno neopopulista de A. Bucaram. En: (varios) (1997), pp. 34-37

⁶⁰⁵ Bucaram, citado en: ALVAREZ MORALES (1997), p. 25

⁶⁰⁶ NARVÁEZ, Iván, Resistencia al gobierno neopopulista de A. Bucaram. En: (varios) (1997), pp. 44-47

⁶⁰⁷ NARVÁEZ, Iván, Resistencia al gobierno neopopulista de A. Bucaram. En: (varios) (1997), pp. 45-46

⁶⁰⁸ BARRERA (2001), p. 227

⁶⁰⁹ LUNA TAMAYO, Milton, Bucaram ¡¡FUERA!!: la voz de los movimientos profundos. En: (varios) (1997b), pp. 200-201

Bucaram no valoró la fuerza de la movilización y la capacidad histórica serrana de impactar la vida política desde la 'sociedad civil'.⁶¹⁰ La fuerza del movimiento sorprendió a Bucaram pero también fue ignorado en parte por las élites políticas. Julio Echeverría habla sobre la madurez ciudadana mostrado en el movimiento de febrero, impidiendo que la salida rebasó la institucionalidad democrática y exigiendo que las respuestas se basan en una amplia participación y no solo en actores políticos establecidos que eran definidos como corresponsables del deterioro institucional⁶¹¹.

El 5 de febrero una masiva movilización de aproximadamente 2 millones de ecuatorianos exigió la denuncia del presidente.⁶¹² En la movilización en contra de Bucaram no solo participaron movimientos sociales organizados sino también 'el ciudadano común'. Barrera interpreta esta 'rabia social incontenible' como una muestra de la crisis de representación política, evidenciado aun más en las asambleas populares organizados en Azuay, Quito y Chimborazo.

El golpe final le dieron las élites que se reunieron el 3 de febrero en las instalaciones de FETRAPEC en presencia de ex-presidentes, candidatos presidenciales y líderes de las grandes fuerzas políticas del país para buscar la forma de sucesión constitucional más adecuada.⁶¹³

La crisis político-social fue finalmente resuelta en el congreso, lejos de y mudo para las protestas sociales que exigieron cambios más profundos del sistema. La movilización de los indígenas, sindicatos y la ciudadanía en general había sido muy funcional para las élites políticas y económicas del país. El problema, mantiene Pablo Suárez, era el carácter espontáneo del levantamiento creando el espacio para los grupos dominantes que, en contraste con los movimientos sociales, tenían un modelo y proyecto alternativo a Bucaram, no tanto al modelo⁶¹⁴. El 6 de febrero el parlamento nacional decidió con una pequeña mayoría (44 a 34) aplicar el artículo 100 de la constitución para declarar Bucaram 'mentalmente incapaz para ejercer la presidencia'⁶¹⁵. Los diputados de Pachakutik intentaron incluir en la resolución de destitución algunos elementos claves del Mandato que propuso el Frente Patriótico durante las protestas sociales. Sul mayor logro

⁶¹⁰ LUNA TAMAYO, Milton, Bucaram ¡¡FUERA!!: la voz de los movimientos profundos. En: (varios) (1997b), p. 208

⁶¹¹ ECHEVERRÍA (1997), pp. VII-VIII

⁶¹² SAAD HERRERÍA (1997), p. 10

⁶¹³ BARRERA (2001), pp. 228-229

⁶¹⁴ SUÁREZ, Pablo, La campanada democrática, el sabor agridulce de una victoria ciudadana. En: (varios) (1997), p. 227

⁶¹⁵ SAAD HERRERÍA (1997), p. 8

era el compromiso con la convocación de una Asamblea Nacional para reformar la Constitución.⁶¹⁶

Milton Luna Tamayo⁶¹⁷ enfatiza en que, aunque efectivamente la iniciativa de protesta fue captada por las clases dominantes (políticamente y económicamente), no había mas opción para ellos que destituir Bucaram. Lo que el pueblo no había explicitado era quién debía sucederlo y, según el autor, era allí donde las élites encontraron la apertura para imponer sus proyectos. Pero también es el lugar donde empezaron los nuevos descontentos y movilizaciones.

Para Rocío Rosero⁶¹⁸ la experiencia de febrero 1997 debería ser una lección para los políticos del Ecuador en que el desperdicio de demandas populares posibilitará ‘otras fragorosas respuestas de reclamo de un pueblo cansado de ofertas, que se mantiene expectante’. Julio Echeverría⁶¹⁹ consideró muy posible que los acontecimientos de febrero provocarían un avance en la cultura política en el sentido de un mayor nivel de responsabilidad de los actores políticos y de los actores sociales.

Saad Herrería⁶²⁰ concluye que Bucaram había logrado unificar el país por encima de diferencias socio-económicas, en contra de él. El autor identifica 5 puntos claves en la oposición a Bucaram; las medidas económicas, la corrupción semi-abierta y generalizada, haber pedido perdón al Perú, el nepotismo y la falta de cumplir las promesas electorales. Diferentes incidentes y la falta de sensibilidad del presidente, quién relativaba por ejemplo la importancia de un asalto sexual de unos soldados a una niña de 14 años, hicieron que perdió su legitimidad y credibilidad.

Pero, dice Saad Herrería, es clásico que el nuevo presidente del Ecuador pierde rápidamente los niveles de apoyo con que llegó al poder. Un estudio de CORDES⁶²¹ apunta a que el apoyo y la legitimidad de los presidentes en el Ecuador siempre son débiles, momentáneos y artificiales como consecuencia del sistema de dos vueltas electorales combinada con la ausencia de un sistema estructurado e institucionalizado de partidos.

⁶¹⁶ BARRERA (2001), p. 231

⁶¹⁷ LUNA TAMAYO, Milton, Bucaram ¡¡FUERA!!: la voz de los movimientos profundos. En: (varios) (1997b), pp. 220-224

⁶¹⁸ ROSERO JÁCOME, Rocío, El despertar del se social hacia la identidad ecuatoriana. En: (varios) (1997b), p. 177, 185

⁶¹⁹ entrevista con Julio Echeverría, 8-VI-1997, En: AGUIRRE (2000), pp. 156-158

⁶²⁰ SAAD HERRERÍA (1997), p. 45, 72-88

⁶²¹ CORDES, Temas para la reforma constitucional ecuatoriana. En: (varios) (1997c), pp. 245-250

Augusto Barrera⁶²² por su parte identifica cuatro ejes responsables de la caída de Bucaram, apenas 6 meses después de su toma de poder. 1) La descarnada disputa de los grupos económicos por el control del proceso de privatización y convertibilidad que se planteó Bucaram, y un pacto explícito de todos ellos de impedir la constitución de una ‘nueva oligarquía bucaramista’. 2) La dinámica de organizaciones sociales y populares que, desde el gobierno de Durán Ballén, habían logrado configurarse en una fuerza significativa de oposición al modelo. 3) La oposición de sectores medios urbanos (sobre todo de la sierra) que repudiaban los ribetes autoritarios y las formas grotescas de Bucaram, y que reflejaban en cierto modo, las percepciones distintas sobre el ejercicio del poder en la cultura política serrana y costeña. 4) El papel tutelar de las FFAA que actuaron con relativa autonomía en un momento de crisis política.

En el desenvolvimiento de la crisis, el rol de las FFAA era importante en que decidieron no reprimir la protesta social y no tomar control del Estado. Barrera⁶²³ lo llama un papel arbitral que delineaba las condiciones para la salida del conflicto. Pero este papel de neutralidad creó críticas desde grupos políticos, crecidos con las dictaduras militares, que creyeron necesario el rol de las FFAA como árbitro activo en momentos de inestabilidad⁶²⁴.

El fenómeno del 5 de febrero significó la quiebra de la visión tradicional elitista del Estado como rentista y patrimonialista, usado para servir intereses particulares. Fue, según Santiago Ortiz Crespo⁶²⁵, el inicio de un proceso que debía acabar con la dependencia crónica de la burguesía del aparato estatal. Barrera⁶²⁶ considera importante que se mostró que la fuerza popular puede derrocar presidentes, pero también que la institucionalidad democrática podría extenderse hasta encontrar salidas ‘políticas’ más allá de los marcos del régimen político.

Milton Luna Tamayo⁶²⁷ dijo después de la salida de Bucaram que, aunque los ‘movimientos profundos’ que criticaron las debilidades fundamentales del sistema no están representados o presentes dentro de los partidos políticos, el derrocamiento de Bucaram y el levantamiento que lo ocasionó deberían desatar procesos de transformación

⁶²² BARRERA (2001), pp. 231-232

⁶²³ BARRERA (2001), pp. 230-231

⁶²⁴ SAAD HERRERÍA (1997), pp. 96-134

⁶²⁵ ORTIZ CRESPO, Santiago, La crisis del régimen político. Tendencias que enmarcan la caída de Bucaram y el levantamiento del 5 de febrero. En: (varios) (1997), p. 182

⁶²⁶ BARRERA (2001), p. 232

⁶²⁷ LUNA TAMAYO, Milton, Bucaram ¡¡FUERA!!: la voz de los movimientos profundos. En: (varios) (1997b), pp. 227-228

internas. En ellas los partidos tendrán que renovar sus discursos y cuadros para no quedar fuera del escenario político. Para el autor, el 5 de febrero era un tipo de plebiscito implícito avalando las propuestas de estos movimientos, dándoles mayor legitimidad y mejores perspectivas de lucha a mediano y largo plazo. El autor dijo que ojalá esto daría fuerza a estos movimientos para que ‘culminen constituyendo espacios de reflexión masiva y de generación de nuevas relaciones, de un ‘nuevo contrato social’ y creando o reactivando una fuerza política que termine por edificar el país, que genere un Ecuador con proyecto nacional, histórico y estratégico, un Ecuador moderno, un Ecuador justo y verdaderamente democrático’.

El debilitamiento de Bucaram creó un nuevo *momentum* para la resolución de los conflictos internos en el movimiento indígena. La solución parcial se hizo con el nombramiento de Antonio Vargas como dirigente nacional en conjunto con la adopción de una línea de oposición al régimen. Pachakutik, marginalizado en el congreso, se propuso como tribuna de denuncia en contra del régimen y se involucró explícitamente en proceso extra-legislativos aliándose con la creciente movilización social.⁶²⁸

4.4 El gobierno interino de Fabián Alarcón

El derrocamiento de Bucaram se caracterizó por una combinación de errores técnicos; lo más grave que el congreso que nombró al interino Fabián Alarcón no tenía el poder constitucional para hacerlo. Por esto Pedro Saad Herrería⁶²⁹ concluye que es una paradoja más, en la forma y la apariencia, que Bucaram fue relevado de su cargo con un procedimiento que sólo puede calificarse de bucaramista.

Desde su nombramiento, en medio de una controversia político y jurídico en que el país tenía 3 presidentes -Bucaram quién no había firmado su salida, la vicepresidenta Rosalía Artoaga quién se autonombró presidenta y Alarcón- la legitimidad del interino era débil⁶³⁰. Alarcón, de hecho, no contó con ningún apoyo político explícito o consistente durante su mandato de 18 meses. Rápidamente dejó la idea de formar un gabinete de conciliación nacional para dar paso a figuras próximas al presidente y a las

⁶²⁸ BARRERA (2001), pp. 226-227

⁶²⁹ SAAD HERRERÍA (1997), p. 92

⁶³⁰ SAAD HERRERÍA (1997), p. 9

tradicionales presiones empresariales. El gobierno interino nunca tuvo la voluntad ni el poder político para crear una política económica bien fundamentada o de largo plazo.⁶³¹

Bustamante⁶³² concluye que el gobierno interino no significó una innovación política en el sentido que su estilo político se presentó como un ‘compendio solapado, pero no por ello menos completo, de todas las prácticas políticas más venalmente tradicionales: el prebendalismo, el cortoplacismo pseudo-maquiavélico, la negociación mezquina, la incapacidad de asumir responsabilidades onerosas, el facilismo, el trato pequeño tras bastidores o la destreza táctica’. La gran diferencia con otros presidentes era que nadie tenía razones ni motivaciones para pedirle cuentas o para desestabilizar su posición. Esto también limitó su espacio para actuar, resultando en una falta de gestión y en el agravio de la crisis y dando otro impulso a la desintegración de la gobernabilidad.

Pachakutik logró ampliar su presencia concreta en el congreso tras el reordenamiento de algunas comisiones parlamentarias, pero los resultados de sus propuestas de leyes y su idea de una nueva forma de representación mediante una nueva forma -más abierta a la sociedad- de elaborar leyes no eran impresionantes.

Alarcón anuló la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas, criticado por la ausencia de participación de los propios indígenas, y lo reemplazó con un Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Negros y Minorías Étnicas (CONPLADEIN). Nina Pacari, dirigente de la CONAIE, asomó la secretaria nacional del organismo que fue considerado una aproximación a las propuestas del movimiento indígena.⁶³³

El CONPLADEIN creó una nueva relación entre el Estado y los pueblos indios. Augusto Barrera⁶³⁴ hace notar que el crecimiento de la presencia institucional del movimiento indígena paradójicamente coincide con uno de los momentos de mayor deterioro del régimen político, su pérdida de eficacia y de legitimidad. El conflicto inherente vino con las concepciones diferentes de la evolución e institucionalización. Mientras que para el gobierno significó la desligación de las responsabilidades de otras entidades estatales en el asunto de las minorías, mientras que para organismos internacionales como el BM o el BID significó la integración de los propios pueblos en su desarrollo, para los pueblos indígenas significó la ‘materialización’ de un espacio en el

⁶³¹ BARRERA (2001), p. 233

⁶³² BUSTAMANTE, Fernando, Una transición al borde de la anomía. En: Ecuador Debate, no. 43, abril 1998, pp. 25-26

⁶³³ BARRERA (2001), pp. 234-235

⁶³⁴ BARRERA (2001), p. 235, 246

ejecutivo que no podría ser afectado por los gobiernos en turno. Significó también la posibilidad de manejar recursos financieros y burocráticos concretos.

Las élites políticas y económicas se esforzaron para recuperar el ‘tiempo perdido’ con Bucaram y para, en función de esto, desmovilizar los movimientos sociales y la ciudadanía mediante la disolución del ‘espíritu del 5 de febrero’ que motivó exigencias de reformas más fundamentales del sistema.⁶³⁵ La protesta, dice Julio Echeverría⁶³⁶, fue el punto culminante de un proceso de desgaste institucional que comprometió a la integridad del sistema político, al sistema de representaciones y de la administración pública.

Pero Ortiz Crespo⁶³⁷ enfatiza también que las reacciones de las clases dominantes a la crisis política de 1995 mostraron que no entendieron ni la profundidad de la crisis, ni mucho menos las propuestas alternativas y sus fundamentos de los movimientos sociales. Para el autor, Bucaram no era más que el ejemplo extremo del problema amplio que enfrentó el sistema político. Otros ejemplos de la crisis política era el escándalo de Dahik, el NO en la consulta de 1995 y las constantes pugnas dentro de la clase dominante. Dijo que “los acontecimientos de febrero son en realidad la síntesis de las contradicciones y tendencias sociales y políticas de los últimos treinta años” que identifica en la crisis de la institucionalidad democrática, la pugna entre grupos monopólicos, la crisis económica, la anomia social –producto de las transformaciones económicas, la informalización de la sociedad y el avance neoliberal, la creciente presencia inorgánica y diversa de los movimientos sociales y de la sociedad civil y la larga agonía del Estado petrolero paternalista y clientelar.

Pablo Suárez critica la posición distante que mantuvieron la mayoría de los movimientos sociales –con excepción de Pachakutik- con el nuevo régimen. Dice que no es posible no más lavarse las manos frente a un régimen que hicieron posible. Así no hubo contrapeso a la continuación de las formas tradicionales de hacer la política en ‘forma vertical’ y el impacto de las fuerzas populares era solamente un resultado momentáneo del levantamiento masivo sin penetrar realmente en los programas y convicciones políticas dominantes.⁶³⁸

⁶³⁵ BARRERA (2001), pp. 233-234

⁶³⁶ ECHEVERRÍA (1997), p. VII

⁶³⁷ ORTIZ CRESPO, Santiago, La crisis del régimen político. Tendencias que enmarcan la caída de Bucaram y el levantamiento del 5 de febrero. En: (varios) (1997), pp. 174-178

⁶³⁸ SUÁREZ, Pablo, La campanada democrática, el sabor agriluz de una victoria ciudadana. En: (varios) (1997), pp. 230-233

Para Ortiz Crespo la crisis que culminó en 1997 mostró que el sistema creado en 1979 ya no era adecuado para las nuevas condiciones del país y del mundo. Lo ve ejemplificado en la decadencia de los partidos y el desprestigio de los representantes. El sistema de 1979 fue basado en un consenso élites-FFAA sin participación de la sociedad civil en la creación del nuevo sistema que, a final de cuentas, estaba organizada en contra de los sindicatos y movimientos sociales. Las debilidades e incoherencias del bloque dominante en esta situación creó aperturas para grupos con proyectos alternativos.⁶³⁹

5. La constituyente y la nueva constitución

5.1 El proceso hacia la asamblea nacional

Galo Chiriboga Zambrano⁶⁴⁰ identificó 4 ‘hechos trascendentales’ que motivaron la nueva Constitución: un hecho sociopolítico (el pedido de constituyente del movimiento indígena en 1990), un hecho político (el derrocamiento del gobierno de Bucaram), un acto jurídico (la iniciativa de reformar la Constitución expresada en la ‘consulta popular’) y una razón económica (exigencias para un nuevo modelo de desarrollo). Mejía y Wray⁶⁴¹ identifican 3 actores fundamentales en el proceso constituyente desde febrero 1997; los movimientos sociales (la sociedad civil organizada), la clase política y los medios de comunicación. La exigencia de una reforma real vino de la ciudadanía organizada que no tenía confianza en los intentos de captación del proceso por parte de la clase política. El congreso así no tenía legitimidad para protagonizar la reforma. La división y fragmentación del congreso hizo una reforma constitucional -que requiere de una mayoría de 2/3- además técnicamente imposible.

La discusión sobre la formación de una Asamblea Constituyente y de la necesidad de una profunda Reforma Política ya era viejo cuando se constituyó finalmente la asamblea. Hernán Yanes⁶⁴² dice que surgió fundamentalmente en los años '90 como tema central del conflicto político alrededor de la modernización. Desde 1990 el movimiento indígena exigió una reforma constitucional, en 1994 lo captó León Febres Cordero en

⁶³⁹ ORTIZ CRESPO, Santiago, La crisis del régimen político. Tendencias que enmarcan la caída de Bucaram y el levantamiento del 5 de febrero. En: (varios) (1997), pp. 178-183

⁶⁴⁰ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998. En: (varios) (1998), p. 34

⁶⁴¹ MEJÍA ACOSTA, WRAY REYES (1997), pp. 17-32

⁶⁴² MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, La forma de Estado y el régimen democrático en el Ecuador del 90. En: YANES QUINTERO (1996), p. 168

reacción a la crisis de Durán Ballén y en las elecciones de 1996 Freddy Ehlers se comprometió a convocarlo si resultaba presidente.

Después del 5 de febrero los pedidos para una profunda reforma sonaron cada vez más fuertes. Según Andrés Mejía y Norma Wray⁶⁴³ esto ha sido la aportación más importante de Bucaram; ‘haber llevado la crisis política hasta los últimos consecuencias (...) hasta un punto del cual se puede salir solamente a través de una profunda reforma política’. Fabián Alarcón se comprometió en el proceso de conformación del gobierno interino con las propuestas de Pachakutik para una reforma constitucional. Debido a las fuertes discusiones con los movimientos sociales que rechazaron las propuestas de convocar solamente una comisión de notables para proponer reformas puntuales al congreso lo postuló para incluirlo en la consulta popular de mayo de 1997⁶⁴⁴. La consulta popular ratificó la destitución de Bucaram, el interinato de Alarcón y la convocatoria a una Asamblea Nacional para reformar la Constitución.

Fernando Bustamante⁶⁴⁵ advirtió por el peligro de la situación de anomia que vivió el país; una situación en que desapareció la validez del orden anterior sin que se había instalado una alternativa. Esta situación crea posibilidades que se podrían aprovechar para reformar en un sentido antes nunca pensado posible. Pero Bustamante constata que el activismo de los movimientos sociales, que como fuerza política alternativa había logrado imponer la imagen de una Asamblea Nacional, se iba disminuyendo y perdiendo. Esto creó el peligro que las élites políticas que estaban encargadas de manejar el *momentum* se dejaron llevar por sus ‘regaladas ganas’. También era un conflicto entre un Estado anacrónico y una sociedad civil modernizador capturado dentro de las viejas formas institucionales.

Mejía Acosta y Wray Reyes⁶⁴⁶ dicen que ‘debemos entender la reforma política dentro del contexto de la reactivación y fortalecimiento de la sociedad civil y los movimientos sociales’. Así el 5 de febrero, con su exigencia popular a la apertura de espacios de participación en el sistema político y de la redefinición de los mecanismos de representación política vigentes fue decisivo en el proceso hacia la reforma Constitucional.

⁶⁴³ MEJÍA ACOSTA, WRAY REYES (1997), p. 2

⁶⁴⁴ Constituyente, piedra en el zapato, Expreso, 18-III-1997

⁶⁴⁵ BUSTAMANTE, Fernando, Una transición al borde de la anomia. En: Ecuador Debate, no. 43, abril 1998, pp. 15-26

⁶⁴⁶ MEJÍA ACOSTA, WRAY REYES (1997), p. 2

Aunque Galo Chiriboga⁶⁴⁷ explica que el Ecuador tiene una tradición de constituciones rígidas (superiores a leyes normales y con procesos especiales para su reforma), la República ha conocido 19 constituciones desde su fundación en 1830. Mejía y Wray⁶⁴⁸ hacen notar que reformar la constitución, o imponer una nueva, fue usado muchas veces para fortalecer la legitimidad y el poder de un nuevo presidente, nunca para ‘verdaderas transformaciones sociales’. Notan también que las élites políticas nunca han tenido mucha paciencia con las nuevas normas constitucionales, resultando en rechazos y cambios parciales o integrales. Los autores concluyen que ‘si 18 constituciones [hasta 1979] no han logrado producir una sólida democracia, ha sido por la errática e inconsistente evolución de las reformas operadas’.

El ‘programa de gobernabilidad democrática’ auspiciado por el BID, que empezó en el gobierno de Alarcón, promovió reflexiones sobre la democracia en el país. Según el ex ministro de gobierno César Verduga esto hizo que entre las élites se polemizó sobre el significado real de la democracia como forma de convivencia.⁶⁴⁹ La visión de reforma constitucional en este contexto fue de ‘una reforma constitucional que garantice la gobernabilidad democrática, afiance la estabilidad institucional y establezca los parámetros de la modernización del país y de las garantías de los derechos de los ecuatorianos’⁶⁵⁰. Virgilio Hernández considera que la tesis de la gobernabilidad ha logrado imponerse como consecuencia de la falta de consensos entre los defensores (en la centro-izquierda) de la tesis de la participación.⁶⁵¹

La invalidez práctica de la constitución de 1979 y la decadencia del sistema que se pretendió reformar en 1997-1998 fue culpada a una cultura política tradicional con características de paternalismo, clientelismo, corporativismo, concentración autoritaria del poder, uso especulativo y corrupto de los recursos del Estado, exclusión social y política de amplias capas de la población, abultamiento e irracionalidad del aparato administrativo y la ineficacia económica-administrativa de la gestión estatal, desatando en una corrupción generalizado.

⁶⁴⁷ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998. En: (varios) (1998), p. 51

⁶⁴⁸ MEJÍA ACOSTA, WRAY REYES (1997), pp. 6-8

⁶⁴⁹ César Verduga, en: Programa de Apoyo al Sistema de Gobernabilidad Democrática (1997), pp. 5-7

⁶⁵⁰ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998. En: (varios) (1998), p. 34

⁶⁵¹ HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, Enrique, La urgencia de la reforma política o la posibilidad de construir una nueva democracia. En: (varios) (2000), p. 235

En este contexto Osvaldo Hurtado, ex presidente nombrado presidente de la Asamblea Nacional, enfatizó en que el cambio de las normas legales no bastaría para realmente solucionar los problemas profundos del país. “El problema del Ecuador es un problema principalmente político expresado en la crónica inestabilidad y volatilidad de la política ecuatoriana donde se encuentra el origen de buena parte de los problemas económicos y sociales que vive el Ecuador y que puede resumirse en la expresión de que la democracia en estos 17 años ha tenido muy pobres rendimientos económicos y sociales. El sistema democrático es extremadamente complejo en su funcionamiento y como consecuencia se necesita no-solo de instituciones y normas que faciliten su desenvolvimiento, sino además de una cultura democrática que paulatinamente va desarrollándose en los pueblos (...)”⁶⁵²

A pesar de la omnipresencia de llamadas y proyectos de ampliación de la participación y del fortalecimiento de la sociedad civil, el punto clave de la reforma Constitucional era la economía. Osvaldo Hurtado⁶⁵³, por ejemplo, definió la tarea de la asamblea desde el punto de vista de gobernabilidad y estabilidad política para así garantizar un mayor crecimiento económico el país. También para César Verduga⁶⁵⁴ el reto del proceso constituyente era reformar la política para cambiar y reactivar la economía mediante la legitimidad del poder, un régimen de un número reducido de partidos capaces de una concertación práctica y el fortalecimiento del régimen presidencial. Francisco Muñoz⁶⁵⁵ interpretó esta realidad como la inversión del proceso tradicional en que la economía define la política, aquí se pretendió reformar la política en forma preventiva para permitir el crecimiento económico.

La clase política, viendo la necesidad de reformas políticas, solo propuso un retoque de la constitución y de las leyes electorales, girados a posibilitar una reforma económica estructural. Hubo también voces en contra de la convocatoria de una Asamblea Constituyente, convencidos de que esto ampliaría la inestabilidad política porque no sería capaz de hacer las reformas necesarias en lucha con el Congreso y el Ejecutivo.⁶⁵⁶

Los movimientos sociales, en contraste, exigieron un reordenamiento integral de la estructura del Estado bajo un mandato popular. Intentos de coordinación de

⁶⁵² HURTADO (1998), p. 68

⁶⁵³ HURTADO (1998), pp. 11-21

⁶⁵⁴ VERDUGA, César, *Una gran oportunidad*. En: (varios) (1997c), pp. 327-328

⁶⁵⁵ MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, *Introducción*. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), p. XXV

⁶⁵⁶ HURTADO (1998), p. 25

movimientos sociales como el Frente Patriótico y las Asambleas como la de Quito (surgidos y/o fortalecidos en las movilizaciones de febrero de 1997) promovieron reformas alrededor de conceptos como la participación, descentralización, revocatoria del mandato, Estado plurinacional, crítica al modelo neoliberal, búsqueda de alternativas de desarrollo y fortalecimiento de gobiernos locales.⁶⁵⁷ Allí, otra vez, los movimientos sociales ecuatorianos mostraron su voluntad política para cambiar un sistema deslegitimado y desmembrado, a pesar de que la consulta popular de mayo de 1997 vetó la propuesta de constituir la Asamblea Nacional con una fórmula mixta, cerrando así la propuesta apertura a la presencia directa de movimientos sociales^{658, 659}.

Que la Asamblea fue una respuesta a exigencias de amplios sectores de la sociedad civil, con proyectos democratizadores y progresistas, probablemente hizo imposible el escenario tradicional de una comisión de notables. Que los miembros de la Asamblea fueron seleccionados en un proceso electoral significó un gran cambio en contraste con la forma en que surgió la Constitución anterior.

5.2 La Asamblea Nacional (Constituyente)

La Asamblea Nacional se reunió en un momento poco oportuno, en medio de debates electorales disputando la presidencia y las diputaciones. Osvaldo Hurtado culpe esto a maniobras negativas del presidente interino y a las fuerzas políticas apoyándole o apoyando sus propios intereses, que solo bajo una fuerte presión de la opinión pública decidieron adelantar el proyecto incluido en la destitución de Bucaram y en los resultados de la Consulta Popular.⁶⁶⁰

La gran preocupación de diferentes observadores era que la dispersión de las fuerzas políticas presentes en el congreso y en la vida política en general iba a bloquear e imposibilitar cualquier acuerdo para una reforma sustancial, agravado por los procesos electorales en curso.⁶⁶¹

Osvaldo Hurtado mencionó el problema de la dispersión de las fuerzas políticas desde el inicio de la Asamblea. Dijo que ‘desafortunadamente se confundió la Asamblea con el Congreso Nacional, porque es explicable que en un Congreso se realice la

⁶⁵⁷ CORDES (1997), p. 18

⁶⁵⁸ HURTADO (1998), p. 67

⁶⁵⁹ MEJÍA ACOSTA, WRAY REYES (1997), p. 2

⁶⁶⁰ HURTADO (1998), pp. 71-73

⁶⁶¹ CORDES, Temas para la reforma constitucional ecuatoriana. En: (varios) (1997c), pp. 250-252

operación 'suma cero' mientras que en la Asamblea hay muchas voluntades por reunir que hay que sumar, que hay que hacer participar para que la reforma constitucional recoja esa variedad económica, social, cultural, regional, étnica y política que es el Ecuador'.⁶⁶²

Los trabajos de la Asamblea se desarrollaron en un ambiente conflictivo, como testiga Alfredo Vera⁶⁶³. En diferentes ocasiones algún grupo de asambleístas amenazó de abandonar la ANC, solo los socialcristianos lo hicieron en forma definitiva. Este grupo político, el más fuerte en representantes y peso político, empujó un papel poco constructivo dentro de la ANC, a pesar de que fue una idea propuesta por Febres Cordero y promovido por Nebot. La Asamblea recibió constantes críticas desde el Congreso (Moeller), la presidencia (Alarcón) y los líderes Guayaquileños del PSC (Febres Cordero). Instancias que no se limitaron a palabras pero también intentaron limitar el periodo de sesiones de la Asamblea (no más allá del 30 de abril) y así impedir que se aprobara el texto final.⁶⁶⁴

El presidente interino intentó bloquear los trabajos de la Asamblea prohibiendo las publicaciones de sus decretos en el Registro Oficial (después de amenazas de enjuiciamiento político hechos por Moeller al presidente) y presionando las FFAA a negar el uso de sus instalaciones de la Academia de Guerra donde sesionó la ANC – después de que Moeller había negado el uso de las instalaciones del congreso.

Moeller había calificado de insultante que la Asamblea Nacional se autodeterminó Constituyente, aunque fue propuesto por Nebot, e inconstitucional la cesación de los diputados nacionales. La inclusión de limitaciones a futuras reformas a la nueva constitución desencadenó su furia. Alfredo Vera (ID) criticó las intenciones de Moeller de reformar las temas de la nueva constitución que no le parecían deseables desde el momento mismo en que se concluyera el trabajo de la ANC.⁶⁶⁵

El presidente del Congreso también intentó dividir la Asamblea prometiendo al movimiento indígena la aprobación de la plurinacionalidad desde el Congreso. El movimiento no respondió y quedó trabajando dentro de la Asamblea, porque consideró que esta tesis no iba ser captada en el congreso.⁶⁶⁶ Diferentes asambleístas también

⁶⁶² HURTADO (1998), p. 15

⁶⁶³ VERA (1999), pp. 93-96

⁶⁶⁴ HURTADO (1998), pp. 32-33

⁶⁶⁵ VERA (1999), pp. 22-25

⁶⁶⁶ HURTADO (1998), p. 47

testigan de acciones violentas por parte de activistas, según ellos pagados o a lo menos mal informados por el gobierno, sin que la policía lo impidiera⁶⁶⁷.

Osvaldo Hurtado⁶⁶⁸ criticó las cambiantes posiciones del Partido Social Cristiano y de sus líderes frente a la ANC. Nebot, después de la conclusión de los trabajos del ANC, declaró que el Tribunal Constitucional podría determinar el carácter constitucional de la nueva constitución, esperando probablemente su depuración de temas no deseados⁶⁶⁹. Al final, todos los candidatos presidenciales, con excepción de Jamil Mahuad (DP), apoyaron la nueva Constitución, y diferentes periódicos nacionales lo publicaron gratuitamente para su difusión.⁶⁷⁰ Así Alfredo Vera concluye que fue la opinión pública, mediante la prensa, la conferencia episcopal y las organizaciones sociales movilizadas quienes hicieron posibles que la asamblea concluyera sus trabajos en forma positiva.⁶⁷¹

Para evitar más fricciones con el presidente interino y con el congreso en sesión, la Asamblea Nacional aceptó unánimemente que la nueva constitución entraba en vigencia con la toma de poder del nuevo presidente el 10 de agosto de 1998, independiente de su publicación en el Registro Oficial. Así se pretendió evitar discusiones y negociaciones para poder implementar la nueva Carta Magna y evitar todavía más inestabilidad política e institucional.⁶⁷²

Mejía y Wray constatan que el proceso constituyente empezó sin acuerdo previo sobre el objetivo y alcance de la reforma, por lo que no hubo ninguna seguridad de que las demandas de febrero 1997 iban ser respondidas. Pero consideran que aunque la historia había ensañado que las constituciones en el Ecuador no habían sido capaces de generar estabilidad política o desarrollo económico, el proceso constituyente puede siempre ser un proceso de aprendizaje democrático.⁶⁷³

Dentro de la Asamblea constituyente, por naturaleza, se concentraron muchas propuestas de reformas. La mayoría de estas propuestas eran enfocadas en temas específicas y muy técnicas. La compilación de Juan Ortiz para la Secretaría General de la Asamblea Nacional Constituyente⁶⁷⁴, solo cita a la CONAIE y la Izquierda Democrática

⁶⁶⁷ HURTADO (1998), p. 35, 38

⁶⁶⁸ HURTADO (1998), pp. 36-40

⁶⁶⁹ VERA (1999), p. 31

⁶⁷⁰ HURTADO (1998), p. 43

⁶⁷¹ VERA (1999), p. 44

⁶⁷² HURTADO (1998), pp. 46-47

⁶⁷³ MEJÍA ACOSTA, WRAY REYES (1997), pp. 36-37

⁶⁷⁴ Secretaria General de la Asamblea Nacional Constituyente, (1998)

como autores de propuestas integrales – aunque todavía muy enfocados en los intereses de sus bases de apoyo. La CONAIE presentó su propia propuesta de reforma a la constitución -con base en el carácter plurinacional del Estado- y organizó paralelamente con la ANC el ‘foro democrático’ para ventilar sus ideas más amplias para una nueva sociedad. Las propuestas de la CONAIE incluyeron temas de educación, cultura, territorios ancestrales, nuevas modalidades de representación parlamentaria y propios diputados indígenas. El hecho que las propuestas se basaron en el concepto de ‘política de diferencia’, enfatizando la propiedad de ‘lo y los indígenas’ provocó críticas y afectó el discurso más amplia e inclusiva del movimiento.

Los temas recurrentes entre todas las fuerzas políticas trataban reformas de la fuerza pública, derechos particulares, economía (generalmente en defensa del libre mercado y de la protección de la propiedad privada), la seguridad social, los indígenas, la corrupción y el aparato judicial. Temas como participación o descentralización, visto como elementales en la ampliación de la democracia real, eran menos frecuentes en las propuestas citadas.

El Partido Social Cristiana interpretó la gobernabilidad como punto de partida para la prohibición de la paralización de los servicios públicos, suprimir las elecciones intermedias, elegir a los diputados en la segunda vuelta a la presidencia, proporcionalidad entre representación y población. El partido, además, propuso una reforma (y parcial privatización) de la Seguridad social, la creación de un fondo de solidaridad para la Salud y Educación, cooperación entre Estado y sector privada para la explotación de los recursos naturales, reconocer los derechos de las minorías y de la diversidad nacional.⁶⁷⁵

La DP buscó mejorar la calidad de la democracia ecuatoriana y la gobernabilidad del sistema político ‘y que como consecuencia de ello el país pueda emprender una larga etapa de crecimiento económico y de progreso social para que mejoren las condiciones de vida de los ecuatorianos’⁶⁷⁶.

Luis Verdosoto⁶⁷⁷ catalogiza los temas a tratar como; el equilibrio gobernabilidad-representación, la calidad de la democracia, buen gobierno, relegitimación de la política, representación transparente de la sociedad, gestión público institucional, eficiencia y eficacia de la economía y de la política, institucionalización adecuada y pertinente de la

⁶⁷⁵ manifiesto PSC del 18-XII-1997, reproducido en: HURTADO (1998),pp. 173-175

⁶⁷⁶ HURTADO (1998), p. 183

⁶⁷⁷ Luis Verdosoto, en: Programa de Apoyo al Sistema de Gobernabilidad Democrática (1997), p. 11

economía, sociedad y política, participación popular -complementaria a participación política-, estabilidad y alternabilidad.

El núcleo fuerte y decisivo en la ANC fue la alianza entre DP y PSC con cooperación del partido de gobierno FRA, constituyendo una gran mayoría 'aplanadora'. El objetivo de la alianza fue definido como 'resolver los problemas de gobernabilidad de la democracia ecuatoriana, mejorar sus rendimientos económicos y sociales, elevar los niveles de vida de las familias y sacar al Ecuador del atraso que le está relegando a la zaga de los países latinoamericanos'⁶⁷⁸.

Bustamante constata que esta alianza que dio prioridad al tema de la gobernabilidad sobre la ampliación de la representación popular no funcionó como 'aplanadora' porque la Asamblea debería encontrar consensos más amplias para dar legitimidad a sus conclusiones, en delante cuestionados por los otros poderes del Estado. Aparte se refiere a la diversidad en la coalición mayoritaria; la DP no quería tumbar todos los puentes con la izquierda y no estaba tan radicalmente orientada a la modernización de Estado y economía como el PSC. Todos los partidos, además, se enfrentaron problemas de indisciplina de sus miembros-representantes.⁶⁷⁹ Al final, la gran mayoría de las reformas fue aprobado con relativos consensos.

Pero a pesar de este bloque 'aplanador' la asamblea rechazó propuestas lanzadas desde las élites políticas como la casi exigencia de Fabián Alarcón de nombrar los expresidentes diputados vitalicios, la propuesta antibucaramista de Jamil Mahuad, la obligada renuncia en 1998 de los diputados elegidos en 1996, la independencia radical del Banco Central, la elección de diputados en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales.⁶⁸⁰

Oswaldo Hurtado renunció la presidencia de la ANC el 20 de abril tras el fracaso de un intento de reformar la Seguridad Social, visto por el expresidente como fundamental dentro de un proyecto de reforma real. Galo Chiriboga adscribe un papel importante al movimiento indígena, que realizó una movilización en los días que se discutió la reforma al Seguro Social para defender una seguridad social público – apoyada mayoritariamente en la consulta popular de Durán Ballén⁶⁸¹.

⁶⁷⁸ HURTADO (1998), p. 187

⁶⁷⁹ BUSTAMANTE, Fernando, Una transición al borde de la anomía. En: Ecuador Debate, no. 43, abril 1998, p. 20

⁶⁸⁰ HURTADO (1998), pp. 30-31

⁶⁸¹ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998. En: (varios) (1998), p. 68

La frustración de Hurtado también era con la desintegración de la alianza DP-PSC-FRA cuando 4 diputados del DP y la fracción completa del FRA votaron con la izquierda en contra de las propuestas del bloque de derecha. El efecto de *choque* que creó la renuncia hizo viable otras reformas propuestos por el bloque de la Democracia Popular de Hurtado como la promoción de la inversión privada, reorganización parcial del seguro social, apertura de la economía, etc. Luis Mejía, segundo vicepresidente y miembro del bloque del FRA asumió la presidencia, creando un sentimiento de responsabilidad con el destino de la Asamblea entre los miembros de su bloque.⁶⁸²

El bloque socialcristiano abandonó la Asamblea juzgando que esta sobrepasó los límites establecidas para su funcionamiento, traduciendo así la frustración de los líderes del partido con el proceso. Ningún otro bloque en la asamblea siguió la llamada de retiro y 5 asambleístas socialcristianos desafiaron sus líderes. El retiro colectivo no impidió la realización de la Asamblea pero bloqueó grandes reformas, como la reforma laboral, después del 30 de abril.⁶⁸³ Pero, roto la coalición DP-PSC-FRA con su poder ‘aplastadora’ para aprobar o negar propuestas, la conciencia de responsabilidad entre los asambleístas restantes para concluir sus trabajos en forma positivo creció.⁶⁸⁴

5.3 El funcionar del movimiento indígena

La frustración con la salida institucional a la crisis con Bucaram, y el sentimiento generalizado de haber sido traicionado por los políticos tradicionales, hizo difícil la preparación del movimiento indígena a la Asamblea Constituyente. Mientras que en la CONAIE presidió la idea de no participar en la Constituyente y armar a cambio una asamblea popular para hacer contrapropuestas, desde el MUPP NP se propuso combinar las dos asambleas para retroalimentarse.⁶⁸⁵ El movimiento advirtió que la Asamblea Nacional bien si pudiese ser legal, pero que debería ser vigilado su legitimidad – en peligro por la actitud de la política tradicional que intentó, según el movimiento indígena, obstruir la presencia de la sociedad civil⁶⁸⁶.

La idea de la Asamblea Popular de construir, como preparación a la ANC, una propuesta concreta de nueva Constitución fue acogida por muchos grupos sociales que lo

⁶⁸² HURTADO (1998), pp. 33-35, 187-189

⁶⁸³ HURTADO (1998), pp. 36-40

⁶⁸⁴ VERA (1999), pp. 25-26

⁶⁸⁵ BARRERA (2001), p. 239

⁶⁸⁶ Movimientos: su carta es el 12 de octubre, El Comercio, 25-VIII-1997

veían como una oportunidad para ponerse en el debate público y darle una continuidad a la vertiente de ‘más ciudadana’ que se expresó en la caída de Bucaram.⁶⁸⁷ Durante octubre de 1997 el movimiento indígena movilizó grandes grupos en talleres y marchas para difundir la idea y la necesidad de una nueva constitución con cambios profundos. Este esfuerzo a gran escala, que ratificó la capacidad de movilización colectiva del movimiento indígena, resultó en una propuesta de nueva constitución.⁶⁸⁸

El movimiento indígena tardó en decidir sobre su participación. Jorge León identificó una dualidad entre una posición distante al inicio del proceso con propuestas como de la Asamblea Popular y una participación muy activa una vez dentro de la ANC. La dificultad para el movimiento indígena dentro del proceso de reforma de la Constitución fue la necesaria redefinición de sus principios a un nivel nacional, para poder ser acogido por el conjunto de la sociedad ecuatoriana.⁶⁸⁹ La opción de defender en primer instante el propio proyecto étnico-nacional y solo como derivado la reforma democrática en su forma más abstracta afectó el liderazgo del movimiento indígena-político de la corriente progresista⁶⁹⁰.

En las elecciones para la Asamblea Constituyente, Pachakutik participó con un perfil propio. La inauguración de la aprobada reforma electoral, con listas uninominales, resultó desventajosa para las minorías como los que representaba Pachakutik. El movimiento, sin embargo, logró obtener diputados en las provincias con gran presencia indígena, pero también tenía un peso relevante en Quito.⁶⁹¹ Los diputados de Pachakutik tomaron una posición muy activa, involucrando las exigencias y propuestas de diferentes movimientos sociales y convirtiendo así, en palabras de Barrera⁶⁹², la Asamblea Nacional en un escenario de disputa programática.

Alberto Acosta⁶⁹³ tradujo la posición del movimiento indígena en el aspecto económico, aclarando la propuesta de una nueva economía con una triple y simultánea aproximación: desde el Estado (participativo), el mercado (con responsabilidad social) y la sociedad (organizada) con cinco principios fundamentales: eficiencia y competitividad sistémicas, equidad social, sustentabilidad ambiental y solidaridad. Así propusieron

⁶⁸⁷ BARRERA (2001), p. 239

⁶⁸⁸ BARRERA (2001), p. 240

⁶⁸⁹ CORDES (1997), p. 19

⁶⁹⁰ FREIDENBERG, Flavia, *Ecuador*. EN: ALCÁNTARA SÁEZ, FREIDENBERG (2001), p. 391

⁶⁹¹ BARRERA (2001), pp. 240-241

⁶⁹² BARRERA (2001), p. 242

⁶⁹³ ACOSTA, Alberto, *Repensando el Estado desde la economía*. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), pp. 283-293

mejorar la calidad de vida de todos los ecuatorianos dentro de ‘un Estado de derecho, un Estado democrático, un Estado social y un Estado participativo con carácter estratégico’.

El movimiento propuso repensar las funciones del Estado; en lo social debería ser promotor de la sociedad civil mientras que es solidario con los sectores más marginados, en lo económico debería ser promotor de la modernización y de la equidad utilizando incentivos que alientan el desarrollo, guiando la reestructuración del aparato productivo sin perder de vista los requerimientos nacionales en función de una estrategia más soberana de reinserción en el mercado mundial. En lo político el Estado tendría como tarea básica el apoyo a la constitución de una verdadera ciudadanía como base para un proceso de participación más democrática y equitativa en la definición de los problemas y en la toma de decisiones.⁶⁹⁴

El impacto del movimiento indígena en la Constituyente ha sido discutido y criticado por diferentes lados. Es claro que en el movimiento, y también entre los representantes en la Asamblea, existió frustración sobre las dificultades de insertar sus propuestas y las de la sociedad civil en general en la agenda frente al bloqueo de la ‘aplanadora’ PSC-DP-FRA. Dirigentes indígenas como Antonio Vargas se refirieron al peligro de una posible frustración de los intentos de dejar la protesta callejera por la participación activa dentro del sistema político.⁶⁹⁵

Jorge León, en una entrevista en su oficina en Quito el 5 de marzo del 2004, enfatizó en lo problemático que habían sido las propuestas indígenas en la ANC. Concluyó que en el texto definitivo no hay propuestas de la CONAIE incluidos y que los nuevos derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros no fueron el resultado de la lucha indígena. León sostuvo que estos eran propuestos hechos por Osvaldo Hurtado –un gran crítico del movimiento indígena. Es, para el analista, una prueba de la facilidad que tenía la clase política para absorber e integrar la presión popular en propuestas que si no fortalecían tampoco afectaron fundamentalmente al sistema político. León concluyó que Pachakutik como fuerza política no logro tener un peso político decisivo y que era más bien la permisividad del sistema y de la sociedad que crearon una apertura para las exigencias indígenas.

⁶⁹⁴ ACOSTA, Alberto, Repensando el Estado desde la economía. En: MUÑOZ JARAMILLO (1998), p. 297

⁶⁹⁵ Pachakutik Amenaza con retirarse, El Telégrafo, 3-V-1998

Otros autores, y obviamente también el movimiento indígena, tienen otras conclusiones. Javier Ponce⁶⁹⁶ por ejemplo hace explícitamente la relación entre la relativamente gran presencia de Pachakutik en la ANC y la inclusión de nuevos derechos colectivos e indígenas.

Oswaldo Hurtado enfatiza que los indígenas encontraron en la Asamblea un órgano dispuesto a escuchar sus opiniones, comprender su problemática y atender sus demandas resultando en una serie de nuevos derechos.⁶⁹⁷

5.4 Evaluación

Al final de sus labores la Asamblea había reformado 156 artículos de los 181 de la constitución vigente e introducido 103 nuevas disposiciones. Pero, según Hurtado⁶⁹⁸, no tenía bastante tiempo para analizar importantes instituciones como el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral o temas como trabajo y propiedad. Las discusiones -pasionales a veces- sobre el carácter reformista o constituyente de la asamblea concluyeron en que efectivamente la Asamblea será constituyente pero en el sentido de reformar profundamente la constitución existente hasta llegar a lo que se llamaría una nueva constitución, pero sin facultades de empezar desde cero con un nuevo proyecto constitucional⁶⁹⁹.

En el marco del concepto de gobernabilidad, la relación entre ejecutivo y legislativo era muy importante en las discusiones dentro de la Asamblea. La conclusión fue el fortalecimiento de la función ejecutiva. Así solo el presidente quedó con el derecho para proponer iniciativas de leyes que creen gastos públicos, establezcan impuestos o modifiquen la división administrativa del país.⁷⁰⁰

La nueva constitución cambió las capacidades de juicio político que tenía el congreso. El congreso todavía tiene el poder de llamar a juicio político los ministros y para censurarlos, pero la renuncia obligada fue abolida, dando al presidente el poder de decisión sobre la permanencia en el cargo de un ministro juzgado. Así, critica Pachano⁷⁰¹,

⁶⁹⁶ PONCE (2003), p. 59

⁶⁹⁷ HURTADO (1998), p. 82

⁶⁹⁸ HURTADO (1998), p. 159

⁶⁹⁹ VERA (1999), pp. 76-79 y HURTADO (1998), p. 31

⁷⁰⁰ HURTADO (1998), pp. 113-116

⁷⁰¹ PACHANO, Simón, La reforma política en la nueva constitución. En: (varios) (1998), p. 83

el juicio político se convirtió en un instrumento insustancial, privado de cualquier efecto que lleve a la materialización del control entre los poderes del Estado.

El congreso fue definido como un órgano independiente, no dependería de ninguna otra instancia para su investidura o convocatoria. El congreso, en la nueva constitución, funciona en sesiones permanentes y comisiones especializadas más una comisión de codificación para temas técnicas.⁷⁰² Quedó prohibido establecer comisiones especiales⁷⁰³. El congreso expende leyes en dos niveles de autoridad; las orgánicas que organizan las funciones del Estado, el régimen seccional autónomo y de las instituciones políticas contempladas en la constitución y leyes ordinarias que no pueden cambiar o contradecir las orgánicas.⁷⁰⁴

Además, el congreso obtuvo una serie de poderes de delimitación del gobierno (leyes y fiscalización) y control (presupuesto, juicio político, preguntas, etc.). Aparte se buscó reforzar la independencia de control desde el poder judicial.⁷⁰⁵ La función legislativa recibió nuevos poderes exclusivas como fijar el límite del endeudamiento público, autorizar al presidente la convocatoria directa a Consulta Popular para reformar la Constitución, conocer el plan de gobierno y pronunciarse sobre su contenido y su ejecución. El congreso obtuvo además un plazo mayor para pronunciarse sobre los proyectos de urgencia económica que emite el Presidente.⁷⁰⁶

La definición preliminar de la presidencia del Congreso (un miembro del bloque mayoritario en el congreso) y la obligación de formar bloques legislativos para poder hacer propuestas afectó la democracia del funcionamiento interno dice Pachano⁷⁰⁷. El bloque parlamentaria mayor no necesariamente es el más votada. La eliminación de los diputados nacionales convirtió el Congreso en un órgano de representación provincial, debilitando sus funciones centrales⁷⁰⁸.

Pachano⁷⁰⁹ concluye que la creada debilidad del Congreso iba ser la antesala de su eliminación como espacio de debate y procesamiento de conflictos políticos. Los actores interesados llevarían sus conflictos y propuestas a otros lugares, no necesariamente

⁷⁰² HURTADO (1998), pp. 121-123

⁷⁰³ (varios) (2003), p. IV/8

⁷⁰⁴ HURTADO (1998), p. 123

⁷⁰⁵ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998.

En: (varios) (1998), pp. 47-50

⁷⁰⁶ HURTADO (1998), p. 116

⁷⁰⁷ PACHANO, Simón, La reforma política en la nueva constitución. En: (varios) (1998), p. 83

⁷⁰⁸ PACHANO, Simón, La reforma política en la nueva constitución. En: (varios) (1998), pp. 81-84

⁷⁰⁹ PACHANO, Simón, La reforma política en la nueva constitución. En: (varios) (1998), p. 84

dentro del sistema político y por medio de otros actores, no necesariamente otros partidos.

La constitución apunta a que la economía debe responder a los principios de eficiencia, solidaridad, sustentabilidad y calidad, dirigido por el mercado pero con limitaciones que garantizan libertades y derechos sociales e incluyen responsabilidades estatales. Alfredo Mancero dice que en la nueva constitución el tratamiento de la economía es una síntesis de dos principios organizadores de las actividades económicas, el mercado y la autoridad. El mercado es un escenario competitivo, al cual concurren la oferta y la demanda de bienes y servicios. La autoridad es un conjunto de jerarquías administrativas que regulan el funcionamiento de los mercados. Así las propuestas constitucionales no son neoliberales en que no buscan despolitizar la economía o achicar las responsabilidades estatales, pero sí proponen un nuevo enfoque en el asunto, definiendo una 'economía social de mercado'. Esto, en teoría, significa 'el imperativo de la política económica de fomentar el acceso de todos los grupos sociales a las fuentes de ocupación productiva, así como poner énfasis en aspectos sociales en la intervención en los procesos productivos y de mercado'.⁷¹⁰

Se aprobó también una reforma judicial, creando una nueva Corte Suprema de Justicia integrada por magistrados vitalicios que han sido reconocidos como jueces moral y profesionalmente probos, nombrados mediante concursos de merecimientos. Estas reformas fueron acompañadas por reformas en el procesamiento y juzgamiento de delinquentes, al igual que nuevas protecciones a los derechos de estos con el cambio del sistema inquisitivo por el acusatorio.⁷¹¹ El congreso, en la lógica de la independencia de la función jurídica, perdió su poder de enjuiciar políticamente a magistrados de la Corte Suprema y del Consejo Nacional de la Judicatura⁷¹².

En la reforma judicial se reconoció el derecho de las autoridades de los pueblos indígenas de ejercer funciones de justicia 'aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derechos consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes'⁷¹³

En lo que se trata de temas sociales o de ampliación de la democracia, demandas fundamentales en las protestas de febrero 1997 y en todas las movilizaciones desde 1990,

⁷¹⁰ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998.

En: (varios) (1998), pp. 59-66

⁷¹¹ HURTADO (1998), pp. 109-111

⁷¹² (varios) (2003), p. IV/8

⁷¹³ (varios) (2003), p. IV/11

también hubo reformas. Aunque en el conjunto del trabajo de la ANC no eran prioritarios se ampliaron los derechos individuales y colectivos y se fortalecieron la participación y la descentralización.

En el capítulo I de los principios fundamentales, se introdujo el concepto de ser un 'Estado social de derecho' con un gobierno 'participativo y de administración descentralizada' que tiene como fin el 'crecimiento sustentable de la economía' y su desarrollo equilibrado y equitativo. El castellano siguió siendo el idioma oficial pero se incluyó un reconocimiento de los idiomas ancestrales como de uso oficial para los indígenas, quienes obtuvieron el derecho a ser informados de las acciones iniciadas en su contra en su lengua materna.⁷¹⁴

Los movimientos sociales enfatizan más que nada en la ampliación de derechos que trajo la nueva Constitución. No solo amplía derechos civiles y sus garantías, también incorpora los derechos colectivos de los pueblos indígenas.⁷¹⁵ Estos derechos colectivos se escribieron en una mesa dirigida por Nina Pacari y con mediación de la alta jerarquía de la iglesia católica, lo que permitió el acercamiento de las élites en el tema. Fue el único tema en que se logró un consenso entre los diferentes sectores sociales y políticos. Pero, enfatizó Fernando García⁷¹⁶, esta 'apertura étnica' se hizo en una coyuntura especial. Después se volvió a cerrar.

El capítulo III 'de los derechos, garantías y deberes' incluye una serie de derechos nuevos e innovativos (derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales) y lleva muchos principios internacionales más allá, con garantías para su ejecución y aplicación. El capítulo IV habla sobre los derechos colectivos, orientados fundamentalmente a los pueblos indígenas y afro ecuatorianos (pero también hay derechos colectivos para los consumidores) y tratando temas de medio ambiente y economía. Se garantizó la participación de los habitantes de una zona específica en decisiones sobre el medio ambiente, alteraciones a áreas protegidas y sobre la prevención ambiental.⁷¹⁷ Se garantizó a los pueblos indígenas el derecho a desarrollar su identidad, a la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, administración y conservación de los recursos naturales renovables en sus tierras, desarrollar sus formas tradicionales de convivencia, no ser desplazados como pueblos de sus tierras, propiedad intelectual

⁷¹⁴ (varios) (2003), p. IV/1

⁷¹⁵ BARRERA (2001), p. 244

⁷¹⁶ entrevista, FLACSO, Quito, 4/III/2004

⁷¹⁷ (varios) (2003), pp. IV/2-6

colectiva de sus conocimientos ancestrales y patrimonio cultural, acceso a educación de calidad en el sistema intercultural bilingüe, uso de su medicina tradicional, usar símbolos y emblemas que los identifiquen, formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales y a un adecuado financiamiento del Estado.⁷¹⁸

El reconocimiento constitucional de los derechos colectivos fue, según Pachano⁷¹⁹, la materialización de la definición del Estado como pluricultural y multiétnico (reforma de 1996). La Constitución también diferencia entre ciudadanos sociales y políticos, con sus propios derechos y deberes, y fortaleció los mecanismos de defensa del individuo frente al Estado. La nueva constitución dio vida a conjuntos sociales que anteriormente no tenían significación política ni social, haciendo que otra vez disminuyó el número de sujetos que quedaron fuera del ordenamiento jurídico estatal. Pero a su vez creó responsabilidades ciudadanas frente a la colectividad (como el de promover el bien común). El reconocimiento de los derechos colectivos y de los pueblos indígenas y negros va, en algunos puntos, más allá de lo estipulado en el convenio 169 de la OIT⁷²⁰.

La tesis del carácter plurinacional del Estado no se consolidó, aunque el texto si enfatiza en la diversidad étnica dentro del Estado.⁷²¹ 27 de los 43 asambleístas, miembros de Pachakutik, Izquierda Democrática, Partido Socialista-Frente Amplio de Izquierda y el Movimiento Popular Democrático más tres independientes apoyaron la propuesta⁷²². La negación del carácter plurinacional del Estado ecuatoriano todavía fue fundada en temores de abrir la puerta a intentos cesionistas, a pesar de la insistencia del movimiento indígena que era sin fundamento.⁷²³

Barrera⁷²⁴ apunta a la contradicción de que aunque la nueva constitución amplió los derechos y ‘ensancha las formas de participación social y ciudadana’, limitó aquellos referidos a la participación política y reduce los recursos estatales para poder garantizar los nuevos o ampliados derechos. Así considera que la nueva constitución ni la coyuntura de la asamblea supusieron realmente un nuevo pacto social.

⁷¹⁸ (varios) (2003), pp. 1/26-27

⁷¹⁹ PACHANO, Simón, La reforma política en la nueva constitución. En: (varios) (1998), pp. 78-81

⁷²⁰ RIVADENEIRA JÁTIVA, Hernán, Los derechos y garantías de los pueblos indígenas en el convenio 169 de la OIT y la constitución de 1998. En: (varios) (1998)

⁷²¹ BARRERA (2001), p. 244

⁷²² Asamblea negó plurinacionalidad, El Telégrafo, 7-V-1998

⁷²³ HURTADO (1998), p. 83

⁷²⁴ BARRERA (2001), p. 239

Hurtado⁷²⁵ enfatizó que la inclusión de tantos nuevos derechos, incluso colectivos, era importante y fundamental para una democracia, pero no suficiente para mejorar las condiciones de vida del pueblo. ‘La democracia requiere de instituciones políticas que garanticen la eficiente gestión de los gobiernos, asunto al que las constituciones ecuatorianas no le han atribuido la importancia debida’.

La nueva constitución definió principios y mecanismos para hacer efectiva y expedita la descentralización y desconcentración de la administración del Estado; se reglamentó que ‘la descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga la capacidad operativa para asumirla’⁷²⁶ y dispuso que los consejos provinciales solo podrán ejecutar obras en las zonas rurales donde se encuentran los más necesitados.⁷²⁷

La participación ciudadana está contemplada en art. 146 con la ‘iniciativa legislativa popular’ en forma de propuestas que deberían ser concebidos como iniciativas formuladas para que el congreso las tramite. El artículo estipula también que los que hayan presentado proyectos de ley tendrán el derecho de intervenir en los debates de aprobación⁷²⁸. Pero esta tramitación queda condicionada a la voluntad de los legisladores.⁷²⁹ El título IV habla sobre ‘la participación democrática’, reglamentando instrumentos tradicionales como las elecciones y la consulta pero definiendo también la revocatoria del mandato (a iniciativa popular) y el estatuto de la oposición⁷³⁰.

La Constitución definió la educación como área prioritaria de la inversión pública, requisito para el desarrollo nacional y garantía de la equidad social. A pesar de que la gratuidad se limitó a la educación básica incluyen cambios orientados al aumento de nivel e intensificación del proceso educativo.⁷³¹ Se creó un Consejo Nacional de Educación para vigilar la calidad y para organizar programas de admisión y nivelación. También se dispuso que debería desarrollarse un sistema de subsidios en apoyo a los de pocos ingresos⁷³². Es, además, la primera constitución con un capítulo dedicado a la

⁷²⁵ HURTADO (1998), p. 78

⁷²⁶ (varios) (2003), p. IV/14

⁷²⁷ HURTADO (1998), p. 159

⁷²⁸ (varios) (2003), p. IV/9

⁷²⁹ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998.

En: (varios) (1998), p. 70

⁷³⁰ (varios) (2003), pp. IV/6-7

⁷³¹ HURTADO (1998), pp. 88-89

⁷³² (varios) (2003), p. IV/4

salud, orientado a aumentar la calidad del servicio y garantizar servicio a todos los grupos sociales.⁷³³

Alfredo Vera, de la Izquierda Democrática, dijo a concluir la Asamblea Constituyente que ‘la Constitución tenía falencias, contradicciones con la democracia plena y elementos que mantenían una tendencia claramente derechista, con vocación absolutista y tinte neoliberal privatizador, aunque para equilibrio de nuestras conciencias de hombres de izquierda, se habían consagrado muchos derechos y garantías que resultaban conquistas inéditas, por lo que yo, personalmente, no me podía sentir avergonzado de suscribir ese documento (...) esta experiencia nos había permitido enriquecer la vida democrática de la Nación (...) éste no era un texto perfecto, posiblemente, ni bueno, pero era lo mejor que habíamos podido conseguir en medio de tantas vicisitudes.’⁷³⁴

Para la izquierda, la nueva constitución no puede ser vista como una victoria, pero el bloque sí logró impedir algunas reformas neoliberales. Vera⁷³⁵: ‘Aunque no estaba plenamente satisfecho de su resultado final, al menos me sentía compensado cuando los derechistas neoliberales expresaron su descontento por no haber conseguido todo lo que ellos pretendían como, por ejemplo, la privatización del IESS, lo que habría conducido a la desaparición del seguro social campesino’.

Oswaldo Hurtado⁷³⁶ evaluó la constitución como ‘más asentada en los problemas concretos y en las soluciones que hay que encontrar al crecimiento económico, a la multiplicación de las fuentes de trabajo. Tiene menos condicionamientos ideológicos y retóricos frente a otras que creían que iban a transformar al Ecuador llenando la Constitución de principios, garantías y derechos’.

Hurtado dice que el negativismo mezquino de la política ecuatoriana y la volatilidad de sus inestables líderes impidió que la Asamblea pudo concluir sus trabajos como se los había encomendado el pueblo.⁷³⁷ Pero dice que los valores de la nueva Constitución ya se hicieron notar; la imposibilidad del gobierno de acudir a las reservas del Banco Central, la estabilidad de los ministros de finanzas y Energía -protegidos por las autonomías- y impidiendo propuestas de leyes que ocasionaron gastos públicos desde el congreso – mecanismo recurrente de abusos del presupuesto público y causante de

⁷³³ HURTADO (1998), p. 89

⁷³⁴ VERA (1999), pp. 16-17

⁷³⁵ VERA (1999), p. 16

⁷³⁶ HURTADO (1998), p. 198

⁷³⁷ HURTADO (1998), p. 49

déficit. Aparte fortaleció la autoridad del Presidente de la República al mismo momento que cortó sus posibilidades de actuar arbitrariamente. Así, dice Hurtado, se ha logrado mejorar la democracia la autoridad y la eficacia del gobierno.⁷³⁸

Para Osvaldo Hurtado la más grave omisión de la ANC fue el no haber incorporado un nuevo sistema electora en la nueva carta política. Una reforma que favoreciera las organizaciones políticas más votadas para promover la formación de una mayoría en el congreso nacional que apoye las iniciativas legislativas del Presidente de la República.

Galo Chiriboga⁷³⁹ constata que el sistema electoral uninominal que logró imponerse con la reforma, efectivamente favoreció las grandes agrupaciones políticos. La constitución permitió y intensificó por otro lado las expresiones diferenciadas en reconocer constitucionalmente a los movimientos políticos al lado de los partidos.⁷⁴⁰

Los efectos negativos de esta falta de reforma profunda los identificó Hurtado⁷⁴¹ en las dificultades del presidente Mahuad (DP) para ejecutar su programa. Pero las reformas sí habían limitado el poder del congreso, impidiendo que este órgano evitó la gran crisis institucional que vivió el país en enero del 2000, dice Hernández. El autor concluye de esto que la ingeniería constitucional no basta para lograr la estabilidad política⁷⁴².

Barrera⁷⁴³ recopila evaluaciones apuntando a que la nueva Constitución se convirtió en la expresión de los contenidos del conflicto social y que, en lugar de transformarse en oportunidad para fijar ciertas claves de un pacto social, dio cabida a cada contendiente y posibilitó concesiones concretas correspondientes a las diversas agendas en juego.

Los partidos mayoritarios en la Asamblea hicieron una evaluación positiva, fundamentalmente de 1) las modificaciones correspondientes al capítulo de la economía que eliminan la noción de áreas estratégicas y de las distintas formas de propiedad y 2) la incorporación de varias modificaciones en el sistema político que refuerzan la capacidad

⁷³⁸ HURTADO (1998), pp. 50-53

⁷³⁹ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998. En: (varios) (1998), p. 55

⁷⁴⁰ CHIRIBOGA ZAMBRANO, Galo, Algunos comentarios preliminares sobre la constitución de 1998. En: (varios) (1998), pp. 56-58

⁷⁴¹ HURTADO (1998), pp. 42-43

⁷⁴² HERNÁNDEZ ENRÍQUEZ, Enrique, La urgencia de la reforma política o la posibilidad de construir una nueva democracia. En: (varios) (2000), p. 232, 243

⁷⁴³ BARRERA (2001), p. 243

del ejecutivo en detrimento de las del Congreso, eliminan las ‘elecciones de medio tiempo’ y promueven un sistema de representación de mayorías.

Simón Pachano⁷⁴⁴ concluye que la reforma constitucional amplió la capacidad incluyente del Estado de Derecho pero significó un debilitamiento de la forma de democracia. La ampliación de derechos individuales y colectivos, la prioridad a la educación y la no-privatización de los servicios de salud junto con el fortalecimiento de la independencia del poder judicial ampliaron el ámbito jurídico del Estado, pero la evolución a limitar la diversidad política-partidista, limitar la participación y no independizar el poder intermedio o local debilitaron el nivel democrático de un Estado que estará lejos de sus miembros.

6. El ‘golpe’ indígena-militar

6.1 Coyuntura

Jamil Mahuad (DP) ganó las elecciones de 1998 y se transformó así en el primer presidente bajo la nueva Constitución. Pero el gobierno de Mahuad se enfrentó con una gran crisis económica, encaminando desde algunos años, y debía buscar respuestas a ella desde el inicio de su gestión. Pachakutik criticó la presencia de élites económicas en puestos públicos, diciendo que resulta en que los sectores económicamente dominantes del país sean al mismo tiempo los representantes de la ‘clase política’, lo que desembocaría en la ausencia de un proyecto político o social claro y daría paso a la dominancia de la política económica sin más.⁷⁴⁵

Un análisis en *El Comercio* criticó los intentos del presidente para contentar el centro político, lo que resultó en un descontento generalizado por la falta de una línea política clara. En esta misma lógica Mahuad buscó construir alianzas políticas, sociales y económicas, pero estos intentos fueron obstruidos no solo por la falta de claridad del presidente sino también por su inmensa impopularidad.⁷⁴⁶ El presidente tenía relaciones problemáticas con casi todas las fuerzas políticas. Es aceptado por diferentes observadores que el resultado de esta situación era la imposibilidad de desarrollar una política capaz de dar las respuestas necesarias. La política económica aplicada por el

⁷⁴⁴ PACHANO, Simón, La reforma política en la nueva constitución. En: (varios) (1998), p. 84

⁷⁴⁵ PACHAKUTIK, Primer Congreso Nacional. En: *El Churo*, no. 2, diciembre 1999, p. 4

⁷⁴⁶ El fracaso del centro. En: (anon.) (2000), pp. 120-121

gobierno de Mahuad es considerada 'lente e indecisa, absolutamente procíclica, agudizando los problemas, reduciendo su credibilidad (del gobierno).'⁷⁴⁷

Las medidas adoptadas por el gobierno afectaron muy rápidamente la aceptación y hasta la legitimidad del funcionario. Alberto Acosta⁷⁴⁸ evalúa el manejo del gobierno Mahuad como tardío y negativo, prefiriendo atender las demandas del gran capital y marginando la mayoría de la población, al mismo momento que no logró controlar la crisis. La *bancocracia* de Mahuad se mostró dolorosamente clara en la salvación, con 750 millones de dólares, del Filanbanco, propiedad de una sola familia con gran fortuna, y en el contraste con los apenas 20 millones de dólares destinados para salvar el Banco de Fomento, encargado de otorgar créditos al sector agrícola. Para María Fernanda Espinosa⁷⁴⁹ esta crisis bancario y el rechazo empresarial de cooperar en la resolución es una muestra de la irresponsabilidad social de las élites económicas. La analista política concluyó que la única forma en que las élites cambien sus prácticas y su cultura es a través de la polarización de la sociedad.

César Montúfar⁷⁵⁰ explica esta situación con el cuadro interpretativo del 'Estado predatorio'. La imagen es de un Estado patrimonialista-clientelista bajo presión de una crisis económica. En esta situación de crecimiento de conflictos económicos y sociales, los mecanismos tradicionales de redistribución de favores políticos o económicos se imposibilitan por la crisis fiscal del Estado. En esta situación todos los sectores se movilizan y exigen 'personalmente' al Estado la resolución más favorable de sus conflictos. Así la resolución de conflictos no depende de la competencia democrática sino del poder de presión de los grupos económicos y sociales movilizados, resultando en una relativa privatización del manejo del Estado. Montúfar caracteriza el gobierno de Mahuad como un claro ejemplo de un 'Estado predatorio' y lo compara con la gestión de Febres Cordero y hasta con Mobutu.

En relación con el movimiento indígena, el gobierno de Mahuad adoptó una política que Luis Macas⁷⁵¹ califica de 'cooptación de la dirigencia y captación e imitación

⁷⁴⁷ ROMERO, Marco, Crisis profunda e inoperancia gubernamental. En: Ecuador Debate, no. 46, abril 1999, p. 9

⁷⁴⁸ ACOSTA, Alberto, Ecuador: otro coletazo del ajuste neoliberal. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 10

⁷⁴⁹ entrevista con María Fernanda Espinosa, 21-III-1999, En: AGUIRRE (2000), pp. 93-95

⁷⁵⁰ MONTÚFAR, César, Crisis, iniquidad y el espectro predatorio del Estado ecuatoriano. En: Íconos, no. 10, abril 2001, pp. 8-17

⁷⁵¹ MACAS, Luis, Los desafíos del movimiento indígena frente a la crisis. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 17

de las propuestas'. La presencia de algunos dirigentes cerca al gobierno deslegitimó a la CONAIE y dio la impresión que la dirigencia buscó poder político sin más y dejó al lado los intereses de sus bases.

En las elecciones parlamentarias de 1998, Pachakutik igualó su nivel anterior de representantes pero amplió su presencia real con la elección de Nina Pacari como segunda vicepresidenta del Congreso por medio de una alianza con el PSC y DP. Esta alianza, ideológicamente ilógica, fue defendida como un mecanismo para aprobar leyes secundarias que deberían poner en función la nueva Constitución en el interés de los indígenas.⁷⁵² Es una muestra de la evolución táctica del movimiento político indígena y de la distancia que se percibió entre Pachakutik y la CONAIE en este periodo.

El 11 de marzo de 1999, en medio de una fuerte tensión social por diferentes propuestas anteriores de reformas y después de una llamada a un gran acuerdo nacional, Mahuad propuso un 'macro ajuste' para combatir 'la hiperinflación y la pobreza' mediante la aceleración de las privatizaciones, la convertibilidad, ajuste fiscal por medio de la reducción del gasto público y el alza del IVA con un 50%.⁷⁵³ El plan incluyó un aumento de los precios de combustibles en cerca un 200% y el congelamiento durante un año de los depósitos de ahorros, cuentas corrientes y diversas mecanismos de inversión⁷⁵⁴. El ministro de Gobierno de Mahuad, Vladimiro Alvarez Grau⁷⁵⁵, lo denominó una política de 'sinceramiento de la economía nacional', quitándole la ilusión del paraíso petrolero (subsidiado).

Aunque el presidente posiblemente había esperado el cansancio de los sectores, poco después de un gran intento de huelga, la protesta fue fuerte. Se desató una serie de paros y marchas iniciados por los taxistas y transportistas y entre el 12 y el 18 de julio por los sindicatos e indígenas. Un nuevo levantamiento indígena paralizó gran parte del centro del país y recibió grandes apoyos de diferentes sectores sociales. El gobierno se vio obligado acordar un ajuste de sus propuestas con las corrientes de izquierda en el parlamento para asegurar su propio estabilidad.⁷⁵⁶

⁷⁵² Pachakutik da la sorpresa en la elección del Congreso, El Hoy, 1-VIII-1998

⁷⁵³ ACOSTA, Alberto, Ecuador: otro coletazo del ajuste neoliberal. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 11

⁷⁵⁴ ROMERO, Marco, Crisis profunda e inoperancia gubernamental. En: Ecuador Debate, no. 46, abril 1999, p. 7

⁷⁵⁵ ALVAREZ GRAU (2000), p. 41

⁷⁵⁶ ACOSTA, Alberto, Ecuador: otro coletazo del ajuste neoliberal. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 11-12

El gobierno acordó congelar los precios de combustibles y gas de uso doméstico, una reforma del sistema de facturación, establecer un sistema de subsidio a la energía eléctrica para los pequeños consumidores, el descongelamiento de los depósitos particulares y se comprometió a desarrollar una política coherente para sanear el sistema financiero, entre otros.⁷⁵⁷ Fue una victoria inmensa para los indígenas, logrando beneficios para amplios sectores de la sociedad nacional. Pero una vez desmovilizados los bases de apoyo al levantamiento, los diálogos con el gobierno para concretizar los acuerdos y discutir otros temas se dificultaron, creando un ambiente de permanente tensiones⁷⁵⁸.

El gobierno de Mahuad quedó muy desgastado después de este fracasado intento de macroajuste. Fernando Buendía⁷⁵⁹ interpreta este episodio como prueba de la posibilidad que tienen los movimientos políticos y sociales de gobernar -impedir o obligar medidas concretas- desde la oposición. En reacción al desgaste radical del gobierno los movimientos sociales unidos en el Frente Patriótico lanzaron una campaña para organizar una consulta popular sobre diez puntas actuales de gobierno como las privatizaciones, corrupción, control de los bancos y descentralización.

Para Acosta⁷⁶⁰ fue, después del triunfo del NO en el plebiscito de 1995 y después del derrocamiento de Bucaram en 1997, la tercera prueba de la capacidad de los sectores populares para bloquear las reformas neoliberales.

Pero a pesar de haber perdido apoyo popular y de importantes grupos de poder como el PSC y grupos de empresarios costeños que organizaron diferentes olas de protestas, lobbying y marchas⁷⁶¹, el gobierno siguió con sus planes de apertura y liberalización 'a ultranza'.⁷⁶² Pachakutik criticó el gobierno por ignorar los 'múltiples reclamos de la sociedad civil por revisar la vigencia del actual modelo económico neoliberal' y por radicalizar sus programas, provocando 'una grave conflictividad social que pone en riesgo la vigencia del sistema democrático'.⁷⁶³

⁷⁵⁷ A casa; Salieron de la capital en buses y con cantos de victoria, después de logra un acuerdo conel Gobierno, a las 06h00 de ayer, El Expreso, 18-VIII-1999

⁷⁵⁸ Los diálogos penden de un hilo, advierten los indígenas, El Universo, 21-IX-1999

⁷⁵⁹ BUENDÍA, Fernando, Condicionar al gobierno mediante la consulta popular. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 40

⁷⁶⁰ ACOSTA, Alberto, Ecuador: otro coletazo del ajuste neoliberal. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 12

⁷⁶¹ ALVAREZ GRAU (2000), pp. 89-111

⁷⁶² ACOSTA, Alberto, Ecuador: otro coletazo del ajuste neoliberal. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, p. 12

⁷⁶³ PACHAKUTIK, Primer Congreso Nacional. En: El Churo, no. 2, diciembre 1999, p. 3

Las discusiones sobre el presupuesto para el 2000 aumentaron todavía más las tensiones políticas y sociales. El gobierno propuso destinar un 54% a la deuda externa y disminuir el gasto en el área social.⁷⁶⁴ La ‘ley trolebús’ que pretendió activar otro ajuste, incluyendo esta vez la dolarización, anunciada el 9 de enero del 2000⁷⁶⁵, desató la furia de grandes grupos sociales y políticos.

Para Javier Ponce, la caída de Mahuad después de anunciar la dolarización y un nuevo programa de neoliberalización de la economía, era cuestión de semanas más o semanas menos en espera de un acontecimiento que reventara la coyuntura. Augusto Barrera⁷⁶⁶ da cuenta del sentimiento de injusticia basado en la idea que el Estado funcionaba a favor de algunos intereses particulares. La situación fue agravada por el descontento con el empeoramiento de las condiciones de vida.

Ese acontecimiento fue el levantamiento indígena de enero.⁷⁶⁷ El silencio de las clases políticas con relación al rumbo perverso que había tomado el gobierno de Mahuad, porque nadie quería sacrificarse para llenar un vacío de un poder deslegitimado, fue llenado por las voces indígenas⁷⁶⁸. El movimiento era funcional para las élites en el sentido que llenó un vacío fundamental. Pero el movimiento indígena fue desconocido en el proceso después de la destitución del presidente. Esta crisis política, dijo Felipe Burbano⁷⁶⁹, evidenció que los análisis de la gobernabilidad habían sido demasiado limitados en haberse enfocado demasiado a la relación Ejecutivo-legislativo. La crisis mostró, dice Burbano, qué tan profundo era el problema y que lo que se necesitaba era reconstruir el Estado, no reformarlo.

El Comercio juzgó que el tema de la dolarización les llegó como anillo al dedo de los movimientos sociales y creó una división bastante fuerte entre estos grupos y las élites de poder, haciendo imposible la creación de un pacto social para aplanar la introducción viable del dólar. El análisis, publicado el 19 de enero, advierte que con la incapacidad de las élites de convencer las bases del valor de la medida a largo plazo ‘la fractura social puede agravarse y servir de caldo de cultivo para acciones irracionales y extremistas’.⁷⁷⁰

⁷⁶⁴ Congreso y CONAIE, una semana clave, El Hoy, 15-XI-1999

⁷⁶⁵ ALVAREZ GRAU (2000), p. 125

⁷⁶⁶ BARRERA, Augusto, El significado de la democracia. En: (varios) (2001), p. 46

⁷⁶⁷ PONCE (2003), p. 11

⁷⁶⁸ PONCE (2003), p. 103

⁷⁶⁹ entrevista a Felipe Burbano, 20-VI-1999, En: AGUIRRE (2000), pp. 186-188

⁷⁷⁰ Ojo a la fractura social. En: (anon.) (2000), pp. 154-155

El levantamiento indígena, dice Orlando Pérez, ocurrió en un momento de sùmmum del desprestigio de la clase política. Así 'la CONAIE entró como cuchillo en mantequilla caliente y derritió todo para ubicarse con agudeza como la portadora de las reivindicaciones populares, de la clase media y de un amplio sector de los comerciantes de la costa'. El peligro percibido era y es que el movimiento se aislará con acciones disruptivas.⁷⁷¹

6.2 El levantamiento del 'arco iris'

En una reunión extraordinaria el 21 de diciembre de 1999, la CONAIE decidió organizar un parlamento indígena que planteará alternativas a la crisis política, económica y social del país con premisas de un Estado plurinacional, y buscará salidas a través de un cambio de modelo. Se invitó a la sociedad a participar en ese y en los parlamentos populares provinciales. En la misma reunión, la organización decidió no volver a aceptar una simple sucesión presidencial, para no cometer el error de 1997. Un posible levantamiento fue postpuesto en ese momento bajo el temor de que los indígenas serán usados para fines ajenos al movimiento.⁷⁷²

El 11 de enero, en la sesión de apertura del Parlamento Popular, Miguel Lluco declaró que 'nadie cree en la democracia que vivimos, entonces debemos rescatar la participación desde debajo de la sociedad civil para refundar la democracia ecuatoriana robada por los partidos políticos de derecha y los banqueros inescrupulosos'.⁷⁷³ El Parlamento Popular criticó la corrupción, la falta de una democracia real, la 'incapacidad del presidente' que 'ha llevado al Ecuador a la bancarrota económica y moral', el fracaso de un proyecto económico y político de país excluyente y llamó a un levantamiento general para revocar el mandato del presidente y del congreso y pidió además la disolución de la Corte Suprema de Justicia, para poder pasar a una 'auténtica democracia' basada en la soberanía popular⁷⁷⁴.

Después de que no hubo respuestas a una llamada de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) a una movilización masiva desde el 15 de enero. Los indígenas burlaron desde el 19 de enero el cerco militar alrededor de Quito para

⁷⁷¹ PÉREZ, Orlando, La CONAIE ya no es la misma, Kipu, ½ 2000, p. 201

⁷⁷² No a la sucesión de Mahuad: CONAIE, El Comercio, 22-XII-1999

⁷⁷³ Lluco, citado en: PONCE (2003), p. 12

⁷⁷⁴ Mandato del Parlamento de los Pueblos del Ecuador para la salvación Nacional. En: (anon.) (2000), pp. 261-267

movilizarse *en masse*⁷⁷⁵. En contraste con el apoyo en movilizaciones previas, ni los barrios populares de la capital se organizaron para recibir a los indígenas⁷⁷⁶. El 20 de enero los indígenas encontraron aliados en estudiantes, campesinos, empleados y otros grupos descontentos para juntar 10 mil personas en una marcha exigiendo la salida del Presidente. Con una doble cadena humana los protestantes cerraron el Congreso Nacional mientras que en otras ciudades del país se movilizaron miles en apoyo de las protestas.⁷⁷⁷

El gobierno de Mahuad declaró que no negociará con los movilizadores y que adelantará su 'ley trolebús'. El bloqueo desde el gobierno creó una voluntad movilizadora mayor entre los indígenas presentes en Quito⁷⁷⁸. Los indígenas buscaron en estos momentos el apoyo del ministro de defensa para la constitución de una Junta de Gobierno de Salvación Nacional compuesto por un representante militar, uno religioso y varios civiles.⁷⁷⁹ La propuesta no fue captada por los altos mandos militares pero llegó a convencer militares de rangos más bajos.

En la mañana del 21 de enero los protestantes rompieron el cerco militar-policíaco que había protegido el Congreso, para tomárselo. El primer acto de los ocupantes del Congreso Nacional fue 1) desconocer a los tres poderes establecidos del Estado, 2) nombrar la Junta de Gobierno de Salvación Nacional, constituida por el Coronel Lucio Gutiérrez, Antonio Vargas (presidente de la CONAIE), y Carlos Solórzano (expresidente de la Corte Suprema de Justicia), 3) demandar el arraigo del presidente Mahuad, de su gabinete, del presidente del Congreso y de altos funcionarios del poder judicial, 4) suspender el proceso de dolarización y 5) demandar auditorias y medidas prácticas contra la corrupción, incluyendo la confiscación de fondos de los banqueros corruptos.⁷⁸⁰

Para Heinz Dietrich⁷⁸¹ este momento fue el punto clave en cual el levantamiento ganó fuerzas para irrumpir en todos los ámbitos del círculo tradicional del poder. Pero el autor dice que la dinámica desatada en estos momentos superó la del movimiento de protesta, obligando a los líderes de la protesta actuar en terreno desconocido -el poder nacional- y dando inicio a la derrota. Así, el levantamiento fue víctima de su propio éxito que lo llevó inesperadamente -y sin preparación- hacia la cima del poder central. 'El

⁷⁷⁵ PONCE (2003), p. 22

⁷⁷⁶ PONCE (2003), p. 139

⁷⁷⁷ DIETRICH (2001), p. 12

⁷⁷⁸ PONCE (2003), p. 22

⁷⁷⁹ DIETRICH (2001), p. 12

⁷⁸⁰ DIETRICH (2001), pp. 12-13

⁷⁸¹ DIETRICH (2001), pp. 7-9

poder objetivo estaba al alcance de los insurrectos, pero su propio *software* cultural les impidió usarlo', dice Dietrich.

Cuando el coronel Fausto Cobo, director de la Academia de Guerra, se adhirió al levantamiento se desató una cascada de apoyo desde las diferentes unidades del ejército. A las tres de la tarde, el General Carlos Mendoza, ministro de defensa y jefe del Comando Conjunto, solicitó la denuncia de Mahuad. El presidente negó pero abandonó el palacio de gobierno.⁷⁸² Los dirigentes indígenas y militares, acompañados por el exmiembro del Corte Supremos de Justicia Solórzano se dirigieron al palacio de Gobierno para constituir un triunvirato que gobernará temporalmente.

El dirigente conservador León Febres Cordero llegó a anunciar un derramamiento de sangre si se rompía la democracia, y que Guayaquil se declarará independiente en tal caso.⁷⁸³ Pero en la misma noche del 21 de enero las cámaras de producción de Guayaquil exigieron la renuncia del presidente, rechazaron los 'intentos de golpe' proponiendo que asumiera el poder el vicepresidente Gustavo Noboa. Fue, según Heinz Dieterich⁷⁸⁴, el inicio del contragolpe de la oligarquía que presionó -y a su vez fue presionado desde Washington- a Gutiérrez de renunciar por Mendoza quién desertó del Consejo de Gobierno para dar paso al vicepresidente.

El Mando Supremo de las Fuerzas Armadas jugó un papel fundamental en la conclusión de la crisis. El jefe supremo de este órgano, el General Mendoza, insistió que él, y no el coronel Gutiérrez, sea parte del triunvirato. Este movimiento se hizo después de que la cúpula militar había decidido que era el vicepresidente quién debería gobernar el país. El entonces ministro de gobierno Alvarez Grau⁷⁸⁵ se esfuerza en sus memorias en comprobar las intenciones golpistas de Mendoza, que tenía como cercanos colaboradores a Gutiérrez, Cobo, Brito y Lalama. Para Grau la iniciativa de Mendoza fue el momento en que el Alto Mando militar mostró su intención real de consumir un golpe de Estado. Para el exministro este fue el momento que dejaron de esconderse detrás de los ponchos.

Mendoza, respondiendo a presiones de comandantes militares de gran peso y a amenazas de los EE.UU., renunció después de no más que una hora, desilusionando los otros miembros del triunvirato y creando la apertura para la toma de poder de Noboa.⁷⁸⁶ La impresión de que los generales les traicionaron en el proceso sigue vigente en el

⁷⁸² DIETRICH (2001), p. 13

⁷⁸³ (anon.) (2000), pp. 78-79

⁷⁸⁴ DIETRICH (2001), pp. 14-15

⁷⁸⁵ ALVAREZ GRAU (2000)

⁷⁸⁶ De cómo Mendoza deshizo el ovillo que él mismo creó. En: (anon.) (2000), pp. 73-79

movimiento indígena⁷⁸⁷. A las 7h30 del 22 de enero, Noboa asumió la presidencia. A las 10h el Congreso reunido en Guayaquil declaró el ‘abandono del cargo’ del Presidente Mahuad y ratificó la posición de Noboa. Diferentes gobernadores, como los de las provincias Azuay, Guayas, Imbabura y Chimborazo, renunciaron a sus cargos, otros lo pusieron a disposición de la ratificación del nuevo gobierno central.⁷⁸⁸

*‘Consummatum est.’*⁷⁸⁹

6.3 ‘Y la madrugada los sorprendió en el poder’⁷⁹⁰ – evaluación

Javier Ponce lo considera un error capital haber abandonado el congreso para buscar el ‘poder real’ en el palacio de Gobierno; el poder ya no estaba allí cuando llegaron los indígenas y sus aliados. Para el analista el congreso fue el lugar adecuado desde donde ejercer la representación de su crítica a la sociedad dominante, para protagonizar desde allí el contrapoder, el nuevo proyecto de nación. Pero ocupar el palacio de Gobierno era una cosa simbólica para los movilizados. Significaba tomar el lugar desde dónde fueron oprimidos por cientos de años. La poca legitimidad y efectividad del Congreso hizo que esta institución no fue visto como posible alternativa de donde construir un poder real.

También Antonio Vargas⁷⁹¹ habló en este sentido; que el objetivo era presionar al gobierno pero que las bases pidieron que asumieron la responsabilidad de gobernar, aunque esto rebasara los objetivos y preparativos. El poder solamente era un instrumento para complementar la estrategia de un nuevo país, pero no estaba planeada en aquel momento. Asumir el poder fue parte de la memoria y la esperanza colectivas desde el levantamiento de 1990 en que, después de duros rechazos, los indígenas fueron recibidos por primera vez en el palacio presidencial.⁷⁹²

Ponce⁷⁹³ relata cómo a los líderes indígenas que habían llegado al palacio de gobierno, tras largos años de haber recogido desacuerdos, demandas y sueños que se convertían en una síntesis de todos los pobres. Nadie les acompañaba en estas horas de la noche. Cuenta cómo los ecuatorianos siguieron los acontecimientos que ocurrieron tan

⁷⁸⁷ PONCE (2003), p. 22

⁷⁸⁸ Renuncian varios gobernadores, El Hoy, 25-I-2000

⁷⁸⁹ DIETRICH (2001), pp. 14-15

⁷⁹⁰ PONCE (2003)

⁷⁹¹ Antonio Vargas, citado en: DIETRICH (2001), pp. 124-127

⁷⁹² PONCE (2003), p. 10, 15

⁷⁹³ PONCE (2003), p. 9, 14

cercos pero parecieran tener una distancia histórica y emocional muy grande. La alianza no era más que una fracción militar escarizada con la simpatía lejana, ambigua, recelosa, de cientos de miles de pobres desencantados de las élites políticas. Los indígenas parecían estar solos en su multitud. Alexis Ponce⁷⁹⁴ lo adscribe a la campaña negativa de los grandes medios de comunicación y a la influencia de asesores ‘blancos’, los llamados *mishus*, de la CONAIE que impidieron que establecieron alianzas con sectores populares ‘tradicionales’ como los sindicatos o estudiantes.

En la prensa, la conclusión de las jornadas de protesta fue que el gran perdedor no era el institucionalismo, sino que lo eran los indígenas que no lograron sus objetivos (la salida del presidente, el congreso y la Corte Suprema de justicia) y vuelven a enfrentarse con los mismos gobernantes⁷⁹⁵. En *El Comercio* se argumentó que no solo perdieron por no haber logrado sus objetivos, también perdieron legitimidad en haber apostado a un régimen dictatorial, por haberle hablado al país en un doble lenguaje ‘propio de los viejos camaradas abogando por una democracia directa pero, en realidad militando contra la democracia’⁷⁹⁶. Alexis Ponce⁷⁹⁷ considera que este levantamiento rompió la idea romántica que todavía existía de los indígenas entre los sectores dominantes. Los indígenas se mostraron peligrosos para sus intereses oligárquicos lo que desató ataques brutales y racistas al movimiento y a los indígenas en general.

Javier Ponce identificó tres prejuicios generalizados en la sociedad nacional, después del 21, recurrentes en los discursos de las élites y de los constructores de la opinión pública; ‘que los indios fueron manipulados por los militares golpistas y agitadores profesionales, que la democracia, cuyo contenido nadie sabe dónde está, fue violentada en sus formas por los indígenas, y que éstos son una minoría sin derechos para gobernar el país’. Estos prejuicios negaron la posibilidad de mirarse, los distintos pueblos, como iguales.⁷⁹⁸

Muchos ecuatorianos, parece, se preguntaron porque los indígenas rompieron el sistema democrático cuando fue en este espacio donde conquistaron la mayor parte de sus demandas históricas. La crítica fue que mediante su acción no solo no cambiaron nada del criticado sistema, pero también consolidaron la unidad de la derecha.⁷⁹⁹ Felipe

⁷⁹⁴ Alexis Ponce, citado en: DIETRICH (2001), pp. 207-208

⁷⁹⁵ Los indígenas, grandes perdedores, *El Expreso*, 21-I-2000

⁷⁹⁶ Un golpe fallido, ganadores y perdedores ... En: (anon.) (2000), p. 166

⁷⁹⁷ Alexis Ponce, citado en: DIETRICH (2001), p. 213

⁷⁹⁸ PONCE (2003), p. 31

⁷⁹⁹ PÉREZ, Orlando, La CONAIE ya no es la misma, *Kipu*, ½ 2000, p. 200

Burbano, en un editorial, consideró un contrasentido que los indígenas, como las élites, usaron la lógica golpista a la hora que se vieron incapaces de lograr entendimientos. Esto fue considerado como contradictorio con el discurso, y la tradición democráticos del movimiento.⁸⁰⁰ Alvarez Grau⁸⁰¹ criticó la práctica aplicada de sobreponer el ‘vox populi’ al orden institucional y constitucional. La mayoría en una democracia no siempre tiene razón si no sigue las líneas demarcadas, dijo el entonces ministro de gobierno sin realmente disputar que la mayoría de la población estaba en desacuerdo con lo que el gobierno (elegido para actuar en beneficio del bien común podrían enfatizar sus críticos) proponía. La crítica fue dirigida a los intentos de romper el tradicional esquema del proceso político que propuso Easton, a las aspiraciones de eliminar los *gatekeepers* y de situar el centro del proceso político –la producción de decisiones políticas- en el ámbito público.

Que los indígenas ‘tomaron el poder’ el 21, rebasó los límites de la tolerancia en la sociedad ecuatoriana, que había llegado a aceptarlos como actores sociales y políticos siempre y cuando actuaron dentro de las demandas ‘propias’ de los indígenas. ‘Allí, los demócratas ecuatorianos pervierten ese viejo axioma de que la libertad de cada uno acaba donde comienza la libertad del otro. Para ellos, el derecho de los otros a levantar la voz acaba donde comienza la potestad ‘blanca’.’⁸⁰² Fernando Bustamante concluye que ‘muchas personas, que podrían incluso estar de acuerdo con los planteamientos generales del movimiento indígena, cuando ven los ponchos en el Congreso les baja un escalofrío. (...) La gente está dispuesta a aceptar y ha aceptado a los indígenas como un grupo corporativo, de presión, con legitimidad para reclamar sus propias aspiraciones sectoriales, incluso para dar a los indígenas una participación en el poder. Pero la idea de una hegemonía indígena parece que sigue siendo profundamente terrorífica para la mayoría de los ecuatorianos’⁸⁰³

María Cuvi⁸⁰⁴ cita diferentes empresarias guayaquileñas que concuerdan en la opinión que fue un golpe de una minoría excluyente en un país eminentemente mestizo cuyos reclamos no corresponden al bien común. Si invertimos los actores en estas afirmaciones estaríamos de vuelta con el planteamiento indígena.

⁸⁰⁰ Burbano, citado en: PÉREZ, Orlando, *La CONAIE ya no es la misma*, Kipu, ½ 2000, p. 201

⁸⁰¹ ALVAREZ GRAU (2000), pp. 133-148

⁸⁰² PONCE (2003), p. 19

⁸⁰³ Bustamante, citado en: PONCE (2003), p. 19

⁸⁰⁴ CUVI SÁNCHEZ, María, *Disonancias entre las elites empresariales a principios del siglo XXI*. En: BRETÓN, GARCÍA, p. 291

Napoleón Santos, representante de la Coordinadora de Movimientos Sociales, consideró que la virtud del 21 de enero ha sido el haber provocado reflexiones sobre el tipo de democracia que existió en el país. El activista criticó que en el proceso, las élites intentaron confundir legalidad con legitimidad.⁸⁰⁵ Blanca Chancoso⁸⁰⁶ explica que el proceso ayudó no solo al movimiento indígena entender mejor las estructuras políticas del Estado, la sociedad en su totalidad logró formarse una imagen y, según la líder indígena, convencerse de la ilegitimidad de las instituciones estatales. El Comercio consideró que el episodio entrañó un renovado valor del sistema constitucional. Pero los analistas del periódico no estaban seguros de que las élites aprendieron lo fundamental de la problemática presentado en las protestas de enero.⁸⁰⁷

Alvarez Grau considera que en relación con el sistema democrático se debería aprender de este episodio que se debe sustituir la cultura de la confrontación por la cultura del diálogo, que se debe siempre actuar respetuoso en cualquier conflicto y que un desacuerdo o conflicto no puede resultar en el desconocer de los derechos, legitimidad o legalidad del oponente.⁸⁰⁸

Luis Verdesoto⁸⁰⁹ concluyó que las condiciones estaban dadas para que los indígenas retornaran 'protagónicamente' al escenario político, diciendo que 'se fueron para volver'. Lo dudoso para el analista era si el movimiento indígena constituyó realmente una base social de la democracia o protagonizaba una cosmovisión diferente y antagónico con la democracia constitucional.

El levantamiento de enero fue la primera en una década de levantamientos que concluyó sin que los indígenas ganaron algo, regresaron con sus manos vacíos y sus mentes llenos de desilusión.⁸¹⁰ Pero el movimiento indígena se convirtió en el eje del debate político, lo que resultó en la obligación para la clase política de insertarse en su lógica y discurso, aunque sea para deslegitimarlo. Por otro lado, esto obligó según un analista, a la CONAIE de buscar el desbloqueo político en el país con nuevos planteamientos y propuestas.⁸¹¹ Significó un gran desafío al movimiento, pero también una oportunidad de recuperar fuerzas.

⁸⁰⁵ La revuelta del 21 de enero sus protagonistas, El Comercio, 20-II-2000

⁸⁰⁶ Blanca Chancoso, citada en: DIETRICH (2001), p. 115

⁸⁰⁷ De la dictadura a la democracia. En: (anon.) (2000), pp. 163-165, 167

⁸⁰⁸ ALVAREZ GRAU (2000), pp. 171-172

⁸⁰⁹ Luis Verdesoto, citado en: PONCE (2003), p. 152

⁸¹⁰ PONCE (2003), pp. 137-140

⁸¹¹ El desbloqueo político, otra tarea de la CONAIE, Kipu, ½ 2000, p. 203

Francisco Rohn⁸¹² considera el acto de enero como otra prueba más de la transformación política de la CONAIE y critica que se produce este proceso sin programa real, sin propuestas para resolver los temas de la globalización, el regionalismo y la aguda crisis económica. Para Dieterich⁸¹³ el levantamiento también fue el cúmulo de una metamorfosis radical de la CONAIE, pero lo evalúa positivamente como una posición de eje de la resistencia pacífica de la sociedad civil ante intentos de imposición de políticas antipopulares a una naciente vanguardia nacional que se define cada vez más como alternativa al poder de la oligarquía.

Evaluando los acontecimientos, Carlos Viteri⁸¹⁴ enfatizó en que el movimiento indígena no tiene los mismos objetivos que los partidos políticos tradicionales; alcanzar el poder y controlarlo. El objetivo final del cuestionamiento indígena es construir una nueva estructura política administrativa descentralizada bajo un sistema de autonomías que garantice la representación de los sectores sociales bajo consideraciones de cultura, etnicidad y género, que integre con equidad la heterogeneidad sociocultural en el manejo estatal y las políticas de desarrollo socio-económica. Así, la democracia existente no es lo ideal para los pueblos indígenas y su participación no es su rendición. La conclusión de enero no fue, según Viteri, una derrota radical porque no buscaron, como un partido político clásico, obtener el poder.

La CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales consideraron el derrocamiento del régimen de Mahuad como una victoria histórica, solo imposibilitado por la traición de los altos mandos militares, y advirtieron en un comunicado oficial que ‘volverán para derrocar la vieja clase política del poder’ y que ‘continuarán funcionando como un poder dual y desconocen al gobierno de Noboa por constituir la continuación de la corrupción y el saqueo’⁸¹⁵. La CONAIE juró que luchará para destituir los tres poderes del Estado y para, en primer instante, juzgar a Jamil Mahuad para los males que hizo al país durante su mandato⁸¹⁶. Amenazó al gobierno de Noboa que en el caso de seguir el mismo estilo de Mahuad, el gobierno se enfrentará a una guerra civil⁸¹⁷.

La represión en contra de los insurrectos no duró mucho porque, según Dietrich, no logró romper la unidad de indígenas, sectores urbanos y militares patrióticos. Cuatro

⁸¹² PÉREZ, Orlando, La CONAIE ya no es la misma, Kipu, ½ 2000, p. 201

⁸¹³ DIETRICH (2001), p. 16

⁸¹⁴ Carlos Viteri, citado en: PONCE (2003), p. 155

⁸¹⁵ CONAIE y CMS advierte que volverán, El Telégrafo, 24-I-2000

⁸¹⁶ Antonio Vargas asegura que fue traicionado por Mendoza, Expreso, 23-I-2000

⁸¹⁷ La CONAIE amenaza al nuevo Gobierno con una guerra civil, El Hoy, 25-I-2000

meses más tarde se declaró la amnistía a los protagonistas del 21 de enero.⁸¹⁸ Javier Ponce critica la medida y las reacciones victoriosas de los protagonistas del 21 porque la amnistía, en su visión, encarnaba el olvido y esto no es lo que se debería hacer con el movimiento de enero.

“¿No pensaremos los ciudadanos que ese cuestionamiento radical al poder, que marcó el 21 de enero, es mejor olvidarlo? ¿No pensaremos, más bien, que resulta un tanto cínico y humillante, por decir lo menos, que los que llegaron al poder el 21 de enero sean los que humildemente soliciten olvidar lo que estuvo detrás de su consagración, olvidar toda la rabia pública que antecedió al derrocamiento de Mahuad, para que continúen, más o menos los mismos, gobernando más o menos en el mismo sentido? (...) la amnistía, a mi entender, es un doble triunfo para la élite política en el poder y un doble fracaso para el movimiento indígena (...) Un doble triunfo porque consolida su situación en el poder y no se hace cargo de las duras críticas del 21 de enero que, gracias a la amnistía, se desvanecieron. Un doble fracaso para el movimiento indígena porque devuelve a cero la campaña por una consulta popular que había recogido miles de firmas pidiendo la amnistía y que ahora pierde toda legitimidad, y sobre todo porque le priva de la posibilidad de convertir un juicio organizado por las élites mestizas contra los indios en el escenario para ventilar públicamente casi dos siglos de exclusión.”⁸¹⁹

6.4 El gobierno de Álvaro Noboa

Noboa, desde su toma de posesión, advirtió que quería avanzar en las reformas y que no quería dejar vacíos en el manejo del Estado y de la economía. En su primer discurso como presidente, Noboa manifestó que quería atender la crisis económica con la emergencia adecuada mediante la ‘aplicación de arbitrarios inmediatos y eficaces’. El nuevo vicepresidente, Pedro Pinto, expresó su deseo de colaborar con el legislativo, pero advirtió que si el congreso no daría respuestas rápidas y positivas, ‘el ejecutivo, dentro del marco constitucional, tendrá que encontrar arbitrios que sin ser óptimos, abran el camino para la modernización del país, pues está consciente de que no hay tiempo que

⁸¹⁸ DIETRICH (2001), p. 15

⁸¹⁹ PONCE (2003), pp. 92-93

perder para dejar de ser los últimos en América Latina en realizar las transformaciones sin las cuales se (no) pueda alcanzar el desarrollo'.⁸²⁰

Desde febrero 2000, se reanudaron -con dificultades prácticas y de contenido- los diálogos entre indígenas y gobierno. La CONAIE insistió en los temas de la dolarización, privatización y la persecución a los líderes sociales y los coroneles involucrados en las jornadas de enero. El movimiento también propuso una consulta popular sobre la disolución del Congreso -con elecciones inmediatas bajo una nueva ley electoral- y de la Corte Suprema, sobre la dolarización y modernización del Estado, sin privatizaciones.⁸²¹

El bloque de Pachakutik no apoyó la propuesta de la Consulta y se orientó a reformas por medio de su representación en el Congreso. Fue obviamente un alejamiento entre las dos agrupaciones indígenas que ellos mismos definieron como espacios diferentes que dejaron de confundirse, de intentos de una mutua potenciación⁸²². El fracaso de un llamado a levantamiento y del proyecto de consulta popular dañó la dirigencia nacional del movimiento, provocando una vez más declaraciones oficiales sobre el fin del movimiento y sobre su dudable representatividad⁸²³.

Las conversaciones eran duras, ningún partido dispuesto para ceder en puntos clave. Esto resultó en que el gobierno de Noboa anunció que avanzaría en la dolarización de la economía nacional.⁸²⁴ La Coordinadora de Movimientos Sociales rompió los contactos con el gobierno después del anuncio y se esforzó para comprobar la inconstitucionalidad del cuerpo jurídico en que estaba basada la 'ley trolebús'. Diferentes movimientos sociales se organizaron para protestar en contra de la decisión.⁸²⁵

En abril, después del anuncio de la continuación de la 'ley trolebús' y en medio de movilizaciones sociales, el presidente Noboa se dispuso a firmar 6 convenios con la CONAIE sobre créditos educativos, subsidios de vivienda, capacitación legal y reglamentaria de tarifas eléctricas, imprenta y recursos económicos para material educativo y garantías en la calidad de vida de los niños.⁸²⁶ Al final no se firmaron tales convenios porque hasta en la ceremonia de firmas siguieron las discusiones legales y de contenido desde el gobierno sobre los acuerdos logrados. La negación de los indígenas de

⁸²⁰ discursos de posesión, incluidos en: (anon.) (2000), pp. 176-184

⁸²¹ Gobierno-Conaie, al diálogo, El Expreso, 8-II-2000

⁸²² La CONAIE y Pachakutik tienen sus propios espacios y planes, El Comercio, 11-II-2000

⁸²³ BARRERA, Augusto, El significado de la democracia. En: (varios) (2001), p. 41

⁸²⁴ El Gobierno es claro: dolarización va, El Expreso, 24-II-2000

⁸²⁵ El diálogo con los sectores sociales está roto, El Comercio 11-III-2000 y CONAIE sí firmará convenios, El Universo, 4-VI-2000

⁸²⁶ Noboa listo para firmar 6 convenios con la CONAIE, El Telégrafo, 18-III-2000

firmar los acuerdos causó problemas para el gobierno de Noboa que buscaba estabilidad para su política económica y para reconstruir su legitimidad.⁸²⁷

Para salir de este agravado crisis, el presidente llamó a una tregua social, aprovechando de este para llamar a mesas de diálogo con todos los sectores sociales en descontento con su gobierno para buscar un lugar común para restaurar la confianza.⁸²⁸ En estos diálogos, el movimiento indígena volvió a criticar el sistema, más allá del gobierno, diciendo que lo que falta es una política de Estado con respecto a los indígenas, algo que rebasa los programas que solo duran pocos años.⁸²⁹

Un conflicto importante surgió con el veto del presidente Noboa a la propuesta 'ley de ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas' que pretendió operacionalizar las estipulaciones de la nueva constitución. La ley había sido aprobado en el Congreso tras largos debates, pero fue bloqueado por el presidente, 8 días antes del fin de su periodo constitucional. Noboa argumentó que no podría aprobar excepciones parciales a la ejecución o aplicación de leyes, que este ley promovió la desintegración del Estado ecuatoriano (el mismo argumento que usó Borja ante las propuestas de la OPIP), que ocasionaría abusos y provocaría problemas legales por sus contradicciones con la legislación nacional e internacional de la propiedad privada y de la explotación. Esto todo mientras que el presidente consideró que los derechos colectivos tenían 'el debido y suficiente desarrollo constitucional para hacer efectiva su vigencia'⁸³⁰.

Fernando García enfatizó que las motivaciones del veto presidencial se basaron en argumentos viejos y que el uso de estos conceptos mostró el poco aprendizaje ocurrido entre las élites después de una década de levantamientos y exigencias indígenas. Noboa usó argumentos que había usado Borja y interpretó el conjunto de las propuestas dentro de un cuadro de una 'uniculturalidad' excluyente. Eso muestra que la lógica dominante no reconoce y no ha incorporado ni los cambios legales en las recientes reformas constitucionales, mucho menos ha cambiado sus convicciones. García⁸³¹ demuestra también otros casos de fallidos intentos de concretización de conceptos innovativos en la constitución.

⁸²⁷ Gobierno-CONAIE: la forma no se dio, El Comercio, 25-IV-2000

⁸²⁸ El gobierno diversifica el diálogo, El Comercio, 4-V-2000

⁸²⁹ Huerta acepta el diálogo directo, El Comercio, 5-IV-2000

⁸³⁰ Oficio No. T.2473-DAJ-2003-6711, Presidencia de la República, 8 de enero 2003

⁸³¹ GARCÍA, Fernando, Pluralismo legal y etnicidad: conflictos y avances para el caso ecuatoriano, ponencia en el 51 congreso internacional de americanistas, Santiago de Chile, 14-18 julio 2003

Ponce⁸³² constata que a pesar de que habían pasado ya 5 levantamientos indígenas, el gobierno de Gustavo Noboa, siguió poniendo por delante su arrogancia al momento de dialogar con la CONAIE, sosteniendo por ejemplo que su política social se establece con las comunidades de base, no con los líderes nacionales. Una estrategia que buscó, claramente, deslegitimar la dañada coordinación del movimiento indígena. También el Monseñor Víctor Corral⁸³³ critica que los gobiernos no aprendieron de una década de levantamientos y siguieron ignorando los indígenas como pueblos marginados, hasta que se movilizan y se presentan con acciones de hecho, causando fuertes críticas y rechazos. Ricardo Ulcuango⁸³⁴ criticó que no cambió la posición del gobierno de ver al movimiento indígena como un problema de minorías, que el gobierno se quería limitar a interactuar con partidos, congreso, diputados y empresarios. Un ejemplo de la percibida necesidad de las acciones de hecho se desarrolló a finales del año 2000 e inicios del año 2001, con un nuevo levantamiento indígena.

A finales del año, el gobierno anunció un paquete de reformas económicas para sustentar la dolarización. Las reformas incluyeron bajar la renta al capital y aumentar el Impuesto al Valor Agregado, el aumento de los precios de combustibles y del gas. Las propuestas desataron otra vez más la furia popular, encarnado por el movimiento indígena. En enero del 2001 la CONAIE, en forma coordinada con la FEINE organizó una nueva movilización con cortes de vialidades, marchas y tomas simbólicas de ciudades serranas. Las críticas estaban orientadas a las medidas económicas, ejecutado bajo licencia del FMI, y las medidas ‘dictatoriales’ del presidente Noboa para impedir protestas y la libre información⁸³⁵.

En contraste con movilizaciones previas, esta vez los indígenas encontraron represión física por parte de los militares en diferentes ciudades y represión legal como la detención de Antonio Vargas por ‘subversión’. El presidente, caracterizando las movilizaciones en voz de su ministro de gobierno de subversivo, bajo influencia de

⁸³² PONCE (2003), p. 45

⁸³³ Víctor Corral, citado en: (varios) (2001), p. 147

⁸³⁴ CUCURELLA, Leolena, ‘... Cuando los gobiernos no entienden ...’ entrevista a Ricardo Ulcuango. En: (varios) (2001), p. 20

⁸³⁵ véase Mandato indígena, campesino y negro frente a las medidas económicas del Gobierno (4-I-2001) y resoluciones de la Asamblea de la CONAIE sobre las medidas económicas (8-I-2001). En: (varios) (2001), pp. 163-171

agitadores extremistas y solo representando una minoría, declaró el estatuto de emergencia, dando amplias facilidades a las fuerzas públicas para controlar el orden⁸³⁶.

En esta situación surgieron muchas acusaciones de abuso de autoridad y de espionaje de la policía que llevaron al ex presidente Hurtado calificar a Juan José Viva, secretario del presidente, como un 'Montesinos ecuatoriano'. En enfrentamientos en la región amazónica de Tena entre indígenas movilizados y militares, murieron 7 indígenas locales.⁸³⁷ El minuto de silencio en su honor, efectuado en la ceremonia de firma de los acuerdos, para Virgilio Hernández de Pachakutik 'estremeció los cimientos de Carondelet y estrujó la arrogancia del poder'⁸³⁸.

La represión política era total, el gobierno rechazó en primer instante dialogar con los movilizados y enfatizó que la política económica no era negociable. Virgilio Hernández, dirigente de Pachakutik, criticó al gobierno de accionar en monólogo con las cámaras de la costa que querían impedir el crecimiento del peso político del movimiento indígena, mientras que en realidad no solo las cámaras de la sierra pero también un silencioso 70% de la población apoyaba una salida política negociada⁸³⁹.

Las acciones del movimiento indígena mostraron la recuperación de la fuerza y relevancia socio-político nacional del movimiento indígena después de la crisis que ocasionaron las jornadas de enero del 2000. Manuel Chiriboga considera que esta rápida recomposición del desgastado movimiento indígena tiene sus orígenes en 1) el reconocimiento que la decisión a la movilización debe venir 'desde abajo'; 2) que la CONAIE vivió un, fuerte y abierto, proceso de crítica interna que hizo crecer la impresión de crisis pero que llegó a una conclusión y resultó en una mayor unidad interna; 3) el distanciamiento de movimientos sociales urbanos y acercamiento a otros movimientos indígenas y campesinos y 4) en un ajuste en la agenda del movimiento hacia reivindicaciones nacionales bajo el lema 'nada solo para los indios'.⁸⁴⁰

Para Augusto Barrera⁸⁴¹ la reacción del gobierno comprobó su absoluto desconocimiento de la acción social indígena, fortaleciendo la solidaridad horizontal y

⁸³⁶ Los ministros, de defensa Hugo Unda, y de Gobierno Juan Manrique, en cadena nacional. Quito, 3 de febrero del 2001. En: (varios) (2001), pp. 185-188

⁸³⁷ (varios) (2001), pp. 115-123

⁸³⁸ HERNÁNDEZ, Virgilio, Un murmullo que se convirtió en grito de esperanza. En: (varios) (2001), p. 32

⁸³⁹ HERNÁNDEZ, Virgilio, Un murmullo que se convirtió en grito de esperanza. En: (varios) (2001), pp. 29-30

⁸⁴⁰ CHIRIBOGA, Manuel, El levantamiento indígena ecuatoriana de 2001: una interpretación. En: Íconos, no. 10, abril 2001, pp. 28-30

⁸⁴¹ BARRERA, Augusto, El significado de la democracia. En: (varios) (2001), p. 50

agravando la crisis de su propio posición. Ricardo Ulcuango aseguró que el objetivo del levantamiento era que no se aumentará el IVA y los precios de combustibles, no la salida del presidente 'porque sale uno y entra otro y es lo mismo, queremos que nos escuchen y llegar a acuerdos benéficos para todos'⁸⁴²

El levantamiento concluyó el 7 de febrero, después de difíciles negociaciones, con la firma de un acuerdo entre gobierno y movimientos indígenas para bajar los precios del gas, además de crear un sistema de distribución económica de gas a sectores pobres. El gobierno reconoció que 'el proceso de ajuste estructural genera impactos en los pueblos indígenas y sectores pobres del país' y se comprometió a atacar sus situaciones de desigualdad estructural. El documento, además, incluyó asuntos del Seguro Social Campesino, de los emigrantes, de programas suspendidos de riego, participación de organizaciones sociales en proyectos de inversión social y la descentralización profundo del Estado⁸⁴³. Hernán Ramos Belancázar concluyó que en este levantamiento, el gobierno declaró el problema un asunto de Estado por lo que 'la sociedad tendrá que moverse y acompañar el proceso', el tema ya no era sujeto al arbitrio de cada gobierno en turno⁸⁴⁴.

Pero al mismo momento que la protesta reivindicó las reformas a la Seguridad Social, el congreso votaba reformas a esta. Para Ulcuango fue la prueba que el gobierno no toma en serio los compromisos adquiridos con el movimiento indígena, con el pueblo del Ecuador⁸⁴⁵. Para Manuel Chiriboga fue otra prueba más de la incapacidad del sistema democrática ecuatoriana de procesar conflictos antes de que exploten y la incapacidad de responder a las demandas indígenas, a pesar de que se presentan en forma persistente⁸⁴⁶.

Para los dirigentes indígenas el logro, más que la baja en el precio del gas, era la comprobación de la fuerza indígena después de los fracasos de la propuesta consulta popular y de una llamada a levantamiento en septiembre, y su posicionamiento exitoso con una visión nacional con el lema 'nada solo para los indios'.⁸⁴⁷ Fue, concluye Fernando García⁸⁴⁸, el posicionamiento definitivo del movimiento indígena como actor

⁸⁴² citado en: (varios) (2001), p. 116

⁸⁴³ Acuerdo entre las organizaciones indígenas, campesinas y sociales del Ecuador y el Gobierno nacional. Quito, 7 de febrero del 2001. En: (varios) (2001), pp. 203-206

⁸⁴⁴ RAMOS BELANCÁZAR, Hernán, El levantamiento y sus ganadores. En: (varios) (2001), p. 91

⁸⁴⁵ CUCURELLA, Leolena, '... Cuando los gobiernos no entienden ...' entrevista a Ricardo Ulcuango. En: (varios) (2001), p. 21

⁸⁴⁶ CHIRIBOGA, Manuel, El levantamiento indígena ecuatoriana de 2001: una interpretación. En: Íconos, no. 10, abril 2001, p. 28

⁸⁴⁷ (varios) (2001), p. 126

⁸⁴⁸ GARCÍA, Fernando, ¿Un levantamiento indígena más? A propósito de los sucesos de febrero de 2001. En: Íconos, no. 10, abril 2001, p. 38

político imprescindible en la resolución de los grandes problemas nacionales. Fue además la primera movilización que realmente se concluyó en la unidad de los diferentes movimientos indígenas coordinando orientaciones clasistas (FEI), religiosas (FEINE), campesinas (FENOCIN) y de plurinacionalidad e interculturalidad (CONAIE)⁸⁴⁹.

Manuel Chiriboga⁸⁵⁰ argumentó que era la responsabilidad de los indígenas de aprovechar la oportunidad dada para superar la lógica de una democracia bloqueada incapaz de enfrentar los retos de la modernización incluyente, de la construcción de instituciones democráticas y de un Estado de derecho. Pero Hernán Ramos Belancázar⁸⁵¹ critica el quehacer de los líderes indígenas ante las negociaciones con el gobierno en los que a pesar de aplicar las tradicionales rondas de consultas con las bases se pelearon entre sí, el más criticado fue Antonio Vargas por sus presuntos encuentros secretos con el presidente Noboa.

Desde marzo se negoció entre gobierno y movimientos indígenas la concretización de los acuerdos, concluyendo en la constitución de una 'Secretaría Operativa' mixta para proponer medidas concretas en función de la activación de 7 puntos restantes del acuerdo de febrero. En diciembre la secretaría propuso medidas concretas que fueron negados por las organizaciones indígenas.⁸⁵²

7. Epílogo: la participación y desilusión en el gobierno de Lucio Gutiérrez

7.1 Coyuntura

Ese último episodio, que no se ha completado y todavía no muestra sus resultados reales en el ambiente político nacional, ha sido el cúmulo de la participación paralela del movimiento indígena en la sociedad civil y en la sociedad política. La experiencia en el gobierno no ha sido larga ni muy satisfactoria pero fue un importante proceso de aprendizaje para el movimiento.

Después de haber recuperado gran parte de su fuerza en las movilizaciones de enero y febrero del 2001, el movimiento indígena se preparó, con grandes dificultades, para el proceso electoral del 2002 para la presidencia de la república. El movimiento pasó

⁸⁴⁹ ICCI, Levantamiento indígena, institucionalidad y Estado. En: (varios) (2001), p. 100

⁸⁵⁰ CHIRIBOGA, Manuel, El levantamiento indígena ecuatoriana de 2001: una interpretación. En: Íconos, no. 10, abril 2001, p. 33

⁸⁵¹ RAMOS BELANCÁZAR, Hernán, El levantamiento y sus ganadores. En: (varios) (2001), p. 93

⁸⁵² GARCÍA, Fernando, Política, Estado y diversidad cultural: a propósito del movimiento indígena ecuatoriano. EN: BRETÓN, GARCÍA (2003), p. 211

momentos críticos en el proceso de definir su candidato a la presidencia. El candidato oficial Auki Tituaña, reconocido alcalde de Cotacachi que obtuvo el apoyo de 17 provincias, enfrentaba a una fuerte campaña disidente a favor de la candidatura de Antonio Vargas. La falta de decisión política de la CONAIE y el boicot de diferentes sectores sociales hizo que 45 días antes del inicio del proceso electoral, el movimiento indígena quedó sin candidato propio de consenso.⁸⁵³

Tras el fallado intento de promover un candidato propio del movimiento, la CONAIE y Pachakutik buscaron acercarse a la centroizquierda para formar un frente amplio que permitiría ser una alternativa frente a la derecha y al populismo, y que permitiría fortalecer la presencia del movimiento en los espacios institucionales. Virgilio Hernández⁸⁵⁴ considera que, fundamentalmente, la hegemonía y las ambiciones personalistas de Borja en la ID y de León Roldós en el Partido Socialista Ecuatoriana (ambos aunque de izquierda aludiendo al voto de la centro-derecha moderada) impidió tal alianza. En la interpretación de Pachakutik⁸⁵⁵, la falta de voluntad de estos grupos políticos, ‘obligó’ al movimiento acercarse a Gutiérrez. Augusto Barrera⁸⁵⁶ enfatiza en la crisis de unidad interna que sufrió el movimiento indígena en el momento de definir alianzas. En este contexto Gutiérrez fue visto como el menos mal para el movimiento y no como la mejor opción electoral, porque no estaba contemplada una victoria.

La alianza de Gutiérrez con el movimiento indígena permitió al políticamente inexperimentado coronel revocar el proyecto alternativa del 21 de enero y le permitió ampliar sus bases de apoyo. Pero la alianza nunca logró concretar un verdadero plan de gobierno o un plan político-ideológico conjunto. El movimiento indígena tenía su proyecto, aunque le faltó un plan político estratégico, mientras que Gutiérrez lució en la imprecisión y enfatizó que no era de izquierda o de derecha, sino que su ideología era ‘su país’.

Felipe Burbano⁸⁵⁷ vio en Gutiérrez el nacimiento de un nuevo sujeto político porque articuló tres elementos claves de la sociedad y política ecuatoriana; lo étnico, lo popular y lo militar; tres fuerzas con grandes impactos en la historia política reciente.

⁸⁵³ Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 36-37

⁸⁵⁴ HERNÁNDEZ, Virgilio, 3-18... una coalición sin aliados. En: (varios) (2004), p. 192

⁸⁵⁵ Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 37

⁸⁵⁶ BARRERA, Augusto, Construir memoria histórica, aprendiendo de los errores. En: (varios) (2004), p. 274

⁸⁵⁷ BURBANO (2003 b), pp. 6-7

Todo confluye para el analista en la crítica de Gutiérrez a los partidos. Virgilio Hernández⁸⁵⁸ enfatiza en que, a pesar de esta falta de definición ideológico y programático, la impresión generalizada fue que el candidato Gutiérrez recogía las tesis de los movimientos sociales y de la izquierda ecuatoriana, en oposición contra el quehacer político de la derecha de los últimos años. Sus discursos, antes de la victoria electoral en la primera vuelta, sobre la necesidad de un tipo de ‘revolución bolivariana’ en Ecuador, sobre lo nefasto que eran las transnacionales y la necesidad de echar abajo el neoliberalismo no dejaron mucho espacio para dudar sobre su orientación política e ideológica⁸⁵⁹.

A pesar de que la intención de voto al inicio del proceso electoral fue apenas de un 7% a favor de Gutiérrez, el candidato ganó la primera vuelta, dejando como segundo a Álvaro Noboa, magnate bananero, multimillonario y líder conservador costeño. La lista 18 del MUPP NP aumentó su presencia en el congreso de 6 a 11. El bloque parlamentario del Partido Sociedad Patriótica del presidente solo obtuvo 6 representantes, confrontado con un bloque mayoritaria de derecha; 15 del Partido Rodoldista Ecuatoriano y 16 del Partido Social Cristiano, comandado por León Febres Cordero.⁸⁶⁰

Los conflictos entre el movimiento indígena y el candidato Gutiérrez empezaron desde el inicio de la candidatura a la segunda vuelta cuando el candidato empezó con una campaña de ser el político del promedio, amado y agradecido por todos⁸⁶¹. Gutiérrez buscó fortalecer su posición, haciendo relaciones con sectores dominantes, quitándose de su imagen de populista o izquierdista y alejándose del movimiento indígena.⁸⁶²

Sin embargo Gutiérrez y Pachakutik lograron llegar a un acuerdo para ‘ejercer un gobierno democrático, en base a políticas económicas y sociales que fundamenten los cimientos de un nuevo modelo de desarrollo nacional, socialmente justo y sustentable’. Pero al mismo momento el candidato, a pesar de haber sido mencionado en la misma frase con Evo Morales y Hugo Chávez como ejemplo de una ‘nueva izquierda’ que

⁸⁵⁸ HERNÁNDEZ, Virgilio, 3-18... una coalición sin aliados. En: (varios) (2004), pp. 193-204

⁸⁵⁹ HUGO JIJÓN, Víctor, Pachakutik, la alianza y la democracia disruptiva, www.llacta.org, enero 2004

⁸⁶⁰ SAINT-UPÉRY (2002), pp. 4-9

⁸⁶¹ SALTOS (2003), pp. 12-14

⁸⁶² JIJÓN, Víctor Hugo, Neoindigenismo mestizo y canibalismo político. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 31-33

estaba surgiendo en el continente⁸⁶³, se acercó a los sectores económicos dominantes, y a la embajada norteamericana.⁸⁶⁴

En la segunda vuelta Gutiérrez alcanzó el 54,7% de los votos. Los partidos tradicionales, 'orgánicamente más consolidados pero socialmente desfasados y políticamente desgastados'⁸⁶⁵ fueron los grandes perdedores de la jornada electoral. La sorpresa de que Gutiérrez, que contaba con pocos recursos electorales, pasó a la segunda vuelta y ganó, fue total. Antes del 20 de octubre, ni siquiera su círculo cercano estaba convencido de que esto fuera posible. La participación en el gobierno fue completamente sorpresivo para todos los involucrados, no hubo una preparación amplia ni muy meditada.⁸⁶⁶ Comentaristas concluyeron que la elección de Gutiérrez significó la derrota de la *vieja partidocracia* en su propio terreno⁸⁶⁷. La alianza con el movimiento indígena significó más que una movilización tras el renovado imagen del 21 de enero. El voto indígena, estimado en unos 300.000 votos, fue vital para asegurar el triunfo⁸⁶⁸.

El programa de campaña no había sido clara, porque el candidato Gutiérrez enfatizó no tener partido ni ideología, aunque sí se declaró opositor al modelo neoliberal y la corrupción, propuso inversiones públicas en salud, educación, despolitización de justicia, promoción de las cinco seguridades (social, ciudadana, jurídica, ambiental y alimenticia) y la estimulación de una competitividad creadora de empleo⁸⁶⁹.

La Jornada⁸⁷⁰ -que había denominada la victoria de Gutiérrez como 'rebelión democrática'- reportó el 25 de noviembre sobre la prudencia del partido del nuevo presidente, después de que fue conocido su victoria, y de los sectores populares que se la habían dado. El reportaje mencionó que ningún grupo esperó grandes cambios, el primero para consolidar el apoyo de los grupos económicos y conservadores, el segundo porque vieron cambiar el candidato desde el 20 de octubre. Dejó su traje olivo y se acercó al planteamiento económico tradicional en el país; prometió no tocar la dolarización ni la base de manta y se comprometió con el pago de la deuda externa (todos temas simbólicos para los indígenas).

⁸⁶³ KINTTO, Lucas, Ecuador: another leftist emerges in Latin America. En: Global Information Network, 9-X-2002

⁸⁶⁴ HERNÁNDEZ, Virgilio, 3-18... una coalición sin aliados. En: (varios) (2004), pp. 193-194

⁸⁶⁵ PONCE JARAMILLO (2003), p. 17

⁸⁶⁶ SAINT-UPÉRY (2002), p. 5

⁸⁶⁷ LARREA, Marcelo, Año 1 de Lucio: la frankeinstenización de la política, www.adital.org.br, 16-I-2004

⁸⁶⁸ HERNÁNDEZ, Virgilio, 3-18... una coalición sin aliados. En: (varios) (2004), p. 193

⁸⁶⁹ SAINT-UPÉRY (2002), p. 6

⁸⁷⁰ Triunfa Lucio Gutiérrez en las presidenciales de Ecuador. En: La Jornada, 25-XI-2002

Se mostró menos izquierdista de lo pensado, menos chavista de lo temido, concluye Felipe Burbano⁸⁷¹. El quincenario Tintají⁸⁷² concluyó que ‘el poder es como la guitarra, se coge con la izquierda y se toca con la derecha’. La victoria de Gutiérrez fue una victoria de amplios sectores y organizaciones sociales, su gobierno no resultó serlo.

7.2 El gobierno con los indígenas

El arranque del gobierno de Gutiérrez fue difícil. Felipe Burbano⁸⁷³ advirtió que el reto para Gutiérrez era doble; lograr por un lado un acuerdo sobre algún proyecto de modernización de la economía, lo que significa superar la interminable confrontación entre ‘neoliberales’ y ‘estatistas’, y responder por otro lado a la necesidad de remover aquellas estructuras que condenan los indígenas a un lugar subordinado dentro de la sociedad. Marc Sain-Upéry⁸⁷⁴ advirtió que la dificultad para Pachakutik era la de mantener su proyecto de transformación global más allá del gobierno en turno y de no dejarse seducir por prácticas clientelistas o corruptas. El desafío de construir una coalición mayoritaria en el congreso, asunto que necesariamente llevaba a acercamientos a fuerzas políticas conservadores y de derecha y los conflictos al interior del movimiento indígena tanto como al interior de la alianza 18-3, mostró esta dificultad⁸⁷⁵.

Las tensiones entre los grupos participantes en el nuevo gobierno surgieron desde el inicio del mandato. Los nombramientos de Mauricio Pozo, empresario y gran defensor del proyecto neoliberal, como ministro de economía y de Ivonne Baki en la secretaría de comercio exterior, provocaron grandes protestas de Pachakutik porque inauguró una política neoliberal conservadora, obedeciendo a los dictámenes del FMI y radicalmente opuesto al programa del movimiento.⁸⁷⁶

La presencia indígena en un gobierno nacional fue visto con optimismo a su inicio, como punto de partida de la ruptura del poder tradicional de la *oligarquía*. La presencia de indígenas en puestos importantes como agricultura y en la cancillería rompió *de facto* las tradiciones. Los dirigentes indígenas enfatizaron en la necesidad de aplicar un

⁸⁷¹ BURBANO (2003b), p. 9

⁸⁷² Un paquetazo disfrazado. En: Tintají, segunda quincena de febrero 2004

⁸⁷³ BURBANO, Felipe, Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios en el poder. En: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, no. 6, 2003, pp. 61-62

⁸⁷⁴ SAINT-UPÉRY (2002), p. 8

⁸⁷⁵ Las maniobras del congreso. En: Boletín ICCI-ARY Rimay, año 5, no. 47, febrero 2003

⁸⁷⁶ JIJÓN, Víctor Hugo, Neoindigenismo mestizo y canibalismo político. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 31-33

nuevo quehacer político y de abrir el proceso político. Estaban convencidos también de la importancia de evitar una cooptación del movimiento indígena.⁸⁷⁷

Luis Macas fue nombrado ministro de agricultura y ganadería (MAG), lo que significó una importante ruptura en la tradición de ocupación de este puesto por representantes de los terratenientes y de la agroindustria. La prioridad para el pequeño agricultor también era innovador y resultó derogado cuando Macas dejó su cargo. Otros cargos asumidos por el movimiento fueron la cancillería -que buscó en figura de Nina Pacari aumentar la divulgación cultural-, turismo, educación, la vicepresidencia de petroecuador y una serie de subsecretarías. En cada secretaria el movimiento indígena compartió las funciones con figuras afiliados a SP, en otros casos, como de la cancillería, el presidente construyó canales paralelos para influir o dominar los procesos de decisión.⁸⁷⁸

Bajo presión de Pachakutik se formó también, adscrita a la presidencia de la república, la secretaria de diálogo social y planificación, buscando una traducción institucional del ideal -propuesto desde mucho antes por el MUPP-NP- de participación ciudadana en las decisiones importantes del gobierno, de hacer de la participación ciudadana, del diálogo público y del control social elementos constitutivos del desarrollo nacional y de la construcción democrática de las políticas públicas.⁸⁷⁹

El titular de la secretaria, Augusto Barrera⁸⁸⁰, explica que el movimiento creó haber encontrado en Gutiérrez un candidato sin subordinación previa a grupos de presión económica y procedente de una institución con clara visión sobre la centralidad del Estado, creando la posibilidad para realizar un proyecto de innovaciones institucionales y democráticas. Los diálogos de participación ciudadana que se realizaron en Quito, Guayaquil y el Austro (Cuenca) fueron considerados por el movimiento como un importante proceso pedagógico en que todos los actores aprenden a escuchar, comunicar y respetar para hacer del diálogo un valor por sí mismo. También fue considerado como posible punto de partida de un futuro proceso de innovación del Estado, la política y su cultura.⁸⁸¹ El acercamiento entre Legislativo y Ejecutivo para discutir las conclusiones de

⁸⁷⁷ véase la prensa del momento

⁸⁷⁸ para una evaluación auto-crítica de la participación de Pachakutik en el gobierno véase: (varios) (2004)

⁸⁷⁹ Diálogo nacional eje fundamental de nuestra participación en el gobierno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 22

⁸⁸⁰ BARRERA, Augusto, Democracia y razón pública para refundar el país. En: (varios) (2004), p. 230

⁸⁸¹ Diálogo nacional eje fundamental de nuestra participación en el gobierno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 22

estos diálogos y la búsqueda de tender una relación con la sociedad civil desde el Estado han sido puntos de partido -potencialmente- muy impactantes en el quehacer político.⁸⁸²

Con el fin de la participación indígena en el gobierno el proyecto perdió su dinamismo y hasta su personería. Barrera⁸⁸³ critica la falta de voluntad política y coherencia del propio presidente y su equipo -incluso desde el inicio del proyecto- para sostener el proceso de 'radicalización democrática' como obstáculo fundamental entre las pretensiones y los resultados de la secretaria. Dice que 'la reorientación de la que fue objeto (o sujeto) el Presidente vació completamente la idea inspiradora del diálogo. La negociación a puerta cerrada con grupos corporativos era la condena a muerte del proceso de diálogo social'. Fue, podríamos añadir, el fin de intentos de ejecutar una nueva cultura política al más alto nivel político. Barrera considera que fue la cultura política tradicional que ha bloqueado el proceso de innovación de ella misma.

El estilo paternalista-clientelista del presidente en tratar con los pueblos indígenas (repartiendo palos, picos, sacos de arroz), un estilo en que no cuenta con las organizaciones indígenas, provocó muchas críticas porque está muy lejos de un reconocimiento de los indígenas como ciudadanos iguales.⁸⁸⁴ Otro punto de gran crítica fue la personalización de la política exterior en la figura del presidente, minando así las gestiones de Nina Pacari. El movimiento indígena exigió, antes de que se habían cumplido 100 días de la toma de poder, cambios radicales en la política del gobierno de que formaron parte.⁸⁸⁵

Aunque en primer instante los acercamientos de Gutiérrez a las fuerzas económicas y conservadores fueron vistos como intento para la necesaria consolidación entre empresarios e indígenas⁸⁸⁶, después de 6 meses de gobierno el presidente dio la impresión interesarse solamente por los intereses dominantes, y sus propios. Los acuerdos entre Gutiérrez, la oligarquía tradicional y el Partido Social Cristiano fueron razones importantes para la ruptura con el movimiento indígena.⁸⁸⁷

⁸⁸² BARRERA, Augusto, Democracia y razón pública para refundar el país. En: (varios) (2004), p. 238

⁸⁸³ BARRERA, Augusto, Democracia y razón pública para refundar el país. En: (varios) (2004), pp. 230-246

⁸⁸⁴ BURBANO, Felipe, Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios en el poder. En: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, no. 6, 2003, p. 70

⁸⁸⁵ BURBANO, Felipe, Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios en el poder. En: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, no. 6, 2003, p. 66

⁸⁸⁶ BURBANO (2003b), p. 9

⁸⁸⁷ Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 42

Miguel Llucó⁸⁸⁸, coordinador nacional de Pachakutik, apunta a que así se rompió la posibilidad de realizar un programa cumpliendo con la motivación central para haber entrado en la alianza, la de ‘realizar los cambios indispensables para contrarrestar los efectos perniciosos de dos décadas de políticas neoliberales que han devastado el aparato productivo, el tejido social y la moral ciudadana’.

Virgilio Hernández, ex sub-ministro de gobierno, critica a Gutiérrez por haber adoptado una postura ‘tradicional’ hacia el poder; escuchar a las propuestas de los actores sociales y la crítica, solo para intentar captar las bases sociales y el limitarse a establecer relaciones clientelares y populistas con el pueblo. Esto sin asumir que es necesario inaugurar un nuevo tipo de política basado en el respeto a cada uno de los ecuatorianos como ciudadanos. Los conceptos alternativos del movimiento indígena no habían logrado penetrar el imaginario y mucho menos el quehacer político de Gutiérrez a quién Hernández critica de usar ‘tácticas militares’ como estrategia de gobierno; ‘conmigo o contra mi’, una falta de planteamientos políticos y de orden interna del gobierno y ausencia de respeto a la disidencia o la alternatividad. El presidente considera que el poder tiene su propia verdad.⁸⁸⁹

Augusto Barrera⁸⁹⁰ critica que a pesar de las iniciativas concretas de Pachakutik para romper algunas de los percibidos vicios de la antigua práctica política, la práctica del gobierno siguió igual; la mayoría de los acuerdos logrados estaban de espaldas a buena parte de la sociedad. Podríamos añadir el ejemplo de la amenaza del presidente de investigar las empresas de Noboa si su partido, el PRIAN, no votaba a favor del enjuiciamiento político controversial en contra del diputado Haro (ID) por haber insultado a las FF.AA.⁸⁹¹.

Para el militante-analista el problema ha sido que Pachakutik interpretó el gobierno como un ejercicio de corresponsabilidad -cogobierno- en que solo cabe una agenda única, transparencia, igualdad de condiciones, debates francos y constantes mientras que el presidente y su partido lo interpretaron como una alianza en que vieron necesario combatir el aliado para limitar su impacto, y poder obtener todos los créditos para el propio partido. En la revista de la CONAIE se concluyó que ‘Pachakutik empezó a ser parte de gobierno sin ser un elemento de co-dirección’ a partir de la firma de la carta

⁸⁸⁸ LLUCO, Miguel, La capitulación de un presidente y la ruptura de una alianza. En: (varios) (2004), p. 33

⁸⁸⁹ HERNÁNDEZ, Virgilio, 3-18... una coalición sin aliados. En: (varios) (2004), pp. 202-211

⁸⁹⁰ BARRERA, Augusto, Construir memoria histórica, aprendiendo de los errores. En: (varios) (2004), pp. 277-280

⁸⁹¹ El caso de Haro en la recta final. EN: El Comercio, 26-I-2004

de intención con el FMI, casi letra por letra en contradicción con el programa político del movimiento y con los intereses de sus bases de apoyo.⁸⁹²

Pero, hace notar Burbano, el acuerdo con el FMI no es algo particular de Gutiérrez, es el límite de todo intento de democratización en el Ecuador; cualquier gobierno enfrentará la necesidad de negociar su política económica con esta instancia.⁸⁹³ Esto, sin embargo, resultó en un debilitamiento táctica de Pachakutik frente al PSP.

7.3 El rompimiento de la alianza

El 13 de junio del 2003, Virgilio Hernández, subsecretario de gobierno y militante de Pachakutik, renunció a su cargo denunciando que el movimiento indígena no había tenido posibilidades para impactar en asuntos fundamentales del gobierno. Gutiérrez, en medio de una creciente tensión con el movimiento indígena, despidió el 11 de julio a la ministra de educación por no haber obedecido su orden de dejar de criticar el presidente en forma pública. Después de que diferentes ministros indígenas habían renunciados sus cargos y después de que el bloque parlamentario de Pachakutik, escandalizado, no obedeció un *orden* del presidente para aprobar una nueva ley para la administración pública que derogaba algunos derechos laborales de los servidores públicos y alargaba la semana laboral, el gobierno y Pachakutik anunciaron el 6 de agosto de 2003 la salida del gobierno y la ruptura de la alianza.⁸⁹⁴

Burbano⁸⁹⁵ había advertido al inicio del gobierno que ‘la ruptura de la alianza de los indios con el gobierno dejaría a Gutiérrez desconectado de sus bases populares y con una fuerte imagen de gobierno derechista, antipopular. En este momento Gutiérrez, considerado el primer presidente que logró su posición basado en una gran base social, se quedó huérfano de apoyo popular.

Pachakutik⁸⁹⁶ motivó su salida del gobierno diciendo que no era posible luchar contra el neoliberalismo y a favor de la democracia maniatados dentro de un gobierno

⁸⁹² Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 40

⁸⁹³ BURBANO, Felipe, Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios en el poder. En: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, no. 6, 2003, p. 72

⁸⁹⁴ La relación gobierno-indígenas En: El Comercio, 15-I-2004

⁸⁹⁵ BURBANO, Felipe, Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios en el poder. En: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, no. 6, 2003, p. 72

⁸⁹⁶ Convergencia democrática por una nueva sociedad. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 28

que se revelaba neoliberal y autocrático. El comité Ejecutivo Nacional de Pachakutik⁸⁹⁷ consideró, después de la ruptura con el gobierno que el presidente y su Sociedad Patriótica no estuvieron a la altura del reto de enrumbar al vida nacional hacia otro destino que no sea el de la pobreza recurrente, la migración y la explotación irracional de los recursos naturales. Culpa el presidente de la ruptura por su inconsistencia ideológica y programática y el no-cumplimiento de sus promesas de campaña.

Luis Macas⁸⁹⁸, ex ministro de agricultura, consideró importante la experiencia en el gobierno porque aunque no ha tenido impactos grandes en los ejes del poder real, porque faltó la voluntad política del conjunto del gobierno, fue un proceso de aprendizaje que permitió conocer el entramado de la institucionalidad y el manejo del poder real ‘constituido por esos pequeños poderes sectoriales, regionales y locales, que nos permiten explicar como se ha ido rifando el país con el manejo de caciques y familias *fifis*’.

La salida conflictiva del gobierno de Gutiérrez fue razón de muchas críticas dentro del movimiento indígena entre los que eran partidarios de la participación -hecho, enfatizan ellos, basado sobre un mandato desde las bases- y los que se habían opuestos.⁸⁹⁹ Diferentes críticas se orientaron a la ausencia de movilizaciones sociales, que habían podido cambiar el curso de los acontecimientos, de un movimiento que ganó fuerza, logró importantes cambios y -según algunos- existe para ellos⁹⁰⁰. Es otra muestra de la difícil convivencia del movimiento social con el movimiento político y de las diferentes visiones democráticas dentro del movimiento.

Después de la ruptura con Gutiérrez se criticó la inserción institucional diciendo que ‘se olvidaba así que la fuerza principal de los movimientos sociales ha estado siempre en su propia organización y en su capacidad de movilización independiente, se olvidaba que las instituciones estatales hacen parte de un régimen político que sirve a la reproducción del sistema de dominación y de opresión, se olvidaba que la política es, fundamentalmente de cara a la sociedad, porque solo así la mayoría de la población podrá comprender los problemas y los conflictos y educarse en la acción política, y solo así podrá construirse la mayoría que se requiere para lograr la construcción de un nuevo país, se dejó pasar por alto el hecho de que los arreglos y las disputas de salón son

⁸⁹⁷ Comité Ejecutivo Nacional MUPP-NP, Presentación. En: El Churo, no.6, septiembre 2003, p. 1

⁸⁹⁸ MACAS, Luis, Pachakutik y el sentido de su gestión en el MAG. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 16

⁸⁹⁹ véase por ejemplo la defensa de la participación en: JIJÓN, Víctor Hugo, Neoindigenismo mestizo y canibalismo político. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 31-35

⁹⁰⁰ HUGO JIJÓN, Víctor, Pachakutik, la alianza y la democracia disruptiva, www.llacta.org, enero 2004

completamente insuficientes para modificar las relaciones de poder existentes en la sociedad y que, sin modificarlas, no se puede avanzar un solo paso⁹⁰¹. El debilitamiento de los cuadros nacionales y regionales cuando sus dirigentes tomaron puestos en el gobierno ha sido razón de un real retroceso del movimiento pero también de fuertes críticas de los opositores de la participación⁹⁰².

Que estas críticas aparecieron en una publicación 'oficial' de Pachakutik podría indicar un crecido peso de los críticos dentro de la organización. La crítica era en gran parte orientado a la obsesión de poder y el énfasis en cargos más que en el programa político. Los argumentos a favor de la participación habían sido exactamente las mismas temas, interpretado al revés.

7.4 El gobierno sin los indígenas

Después de la salida del movimiento indígena, el gobierno quedó sin base social. La radicalización del giro ideológico y la opción programático neoliberal y conservador estabilizó la posición del gobierno de Gutiérrez que por larga tiempo había estado en disputa.⁹⁰³

El acercamiento del presidente al lado conservador de la política ecuatoriana se concretizó a pocos días de su primer informe anual, en forma de una mayoría parlamentaria junto al Partido Social Cristiano (PSC) y el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) -dos sectores que antes calificaba de "politiqueros"-, que permita aprobar *reformas FMI* en el congreso⁹⁰⁴.

Pocos meses después la PSC, personalizado por Febres Cordero, amenazó al gobierno con acciones hacia la destitución del presidente por fraude ocurrido en contratos de las mayores compañías telefónicas y en el ministerio de energía. Muchas otras fuerzas políticas ya habían pedido en diferentes ocasiones la renuncia o un juicio político al presidente por diferentes razones, y vieron la acción del PSC como un clásico ejemplo de la defensa de intereses de grupo del partido.⁹⁰⁵ El gobierno cedió con la destitución del

⁹⁰¹ Convergencia democrática por una nueva sociedad. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 30

⁹⁰² HERNÁNDEZ, Virgilio, 3-18... una coalición sin aliados. En: (varios) (2004), p. 198, 215

⁹⁰³ Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p.

42

⁹⁰⁴ KINTTO, Lucas, El otro yo de Lucio Gutiérrez, International Press Service, 16-I-2004

⁹⁰⁵ El régimen con líos en más frentes políticos. En: El Comercio, 8-IV-2004

ministro de energía y con la reorganización de la dirigencia de Petroecuador, donde el primo del presidente fue otorgado un puesto principal⁹⁰⁶.

Otro eje de críticas y de importantes puntos de partida para futuros investigaciones políticas en el Ecuador ha sido el acercamiento, al parecer a-crítico hacia los Estados Unidos. Durante los últimos dos años el Ecuador ha sido más involucrado en las acciones militares de los Estados Unidos en la zona. Los críticos coinciden en que el país ha entrado *de facto* en el Plan Colombia -o en un nuevo Plan Ecuador- con el aumento de actividades militares en la base estadounidense de Manta, la concentración de militares en la frontera norte, y la captura de altos cargos guerrilleros colombianos en su territorio. El presidente también ha sido citado diciendo que el Ecuador quería ser el mejor aliado de los Estados Unidos y que el presidente George W. Bush y los Estados Unidos son 'los hermanos mayores de Ecuador y de América Latina'⁹⁰⁷. Esto en fuerte contraste, otra vez más, con el discurso del candidato Gutiérrez.

De allí se fortalecieron las críticas que el gobierno se ha entregado a los poderes tradicionales sin proponer innovaciones políticas y que solo busca insertarse en este cuadro oligárquico-elitista. Ha aumentado también la crisis de un gobierno, o más bien de un presidente, que busca -al parecer desesperadamente- mantenerse en el poder.

El movimiento indígena⁹⁰⁸ denunció intentos de Gutiérrez de dividir al movimiento, aprovechando de la tensión entre la CONAIE y Pachakutik, con lo que este mismo movimiento llama políticas clientelistas, fundando por ejemplo una nueva organización indígena (FEDEPICNE) íntimamente ligada a la secretaria de la presidencia. Así el presidente jugó con los conflictos entre indígenas de la sierra. Gutiérrez enfatizó, en palabras que había usado también Rodrigo Borja unos 15 años antes, que los *verdaderos* indígenas estaban con él, no con la cúpula de la CONAIE que fue, según el presidente, infiltrado por mestizos radicalistas.

Hubo también episodios más oscuros como la detención del dirigente Cholano por 'insultos al presidente' y un no aclarado atentado con armas de fuego el 1 de febrero de 2004 contra el presidente de la CONAIE, Leonidas Iza⁹⁰⁹.

⁹⁰⁶ KINTTO, Lucas, *Gutiérrez y los cuarenta conspiradores*, Tintají, no. 42, 30-IV-2004

⁹⁰⁷ citado en: KINTTO, Lucas, *El otro yo de Lucio Gutiérrez*, International Press Service, 16-I-2004

⁹⁰⁸ *Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno*. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 42-43

⁹⁰⁹ CONAIE *noticias*. Boletín de prensa: intentan asesinar a Leonidas Iza, presidente de la Conaie, 1-II-2004

Miguel Llucó⁹¹⁰, coordinador nacional de Pachakutik, se refiere también a iniciativas de una supuesta ‘fusión’ entre Sociedad Patriótica y Pachakutik. Según Llucó para destruir Pachakutik como opción alternativa en el país y para ampliar las posibilidades de supervivencia del proyecto político del presidente. Pero aparte del relativo éxito de las políticas divisionarias desde la presidencia, también la crítica interna afectó la unidad del movimiento.⁹¹¹

Virgilio Hernández⁹¹² consideró que el sentimiento de la traición de Gutiérrez que está muy presente entre los indígenas, junto con el imagen de la movilización boliviana par destituir Sánchez de Lozada ha creado un imaginario colectivo de la posibilidad y quizá de la necesidad de, en algún momento, declarar por terminado el gobierno de Gutiérrez. Barrera⁹¹³, otro líder del movimiento, critica estas interpretaciones de traición porque pone al movimiento social e indígena en ‘una condición de indefensión e incapacidad parecida a una minoría de edad política de la que se salió hace mucho’.

En febrero de 2004 la CONAIE convocó a otra ola de protestas en contra del gobierno de Gutiérrez que calificó como traidor e irresponsable en sus políticas económicas. Lo llamó presidente de un ‘desgobierno’. Durante las protestas el ejército se mostró combativo. En el caos de la dispersión de una manifestación en Azuay murió una indígena. La CONAIE⁹¹⁴ enfatizó en la unidad que mostró el movimiento durante este levantamiento, la prensa reportó el fracaso del levantamiento. A partir del retiro de apoyo de las organizaciones amazónicas al gobierno de Gutiérrez, el 1 de mayo de 2004, el movimiento indígena empezó un nuevo proceso de restauración de la unidad interna hacia una nueva oposición⁹¹⁵.

Pero a pesar de esta re-unificación del movimiento, una próxima gran movilización (exitosa) no parece estar en el futuro muy cercano. El movimiento debe recuperarse de los turbulentos años pasados y parece estar conciente del peligro que su poder combativo -único en el país- resultará cooptado y abusado una vez mas a favor de otros intereses. Así, a pesar de la débil posición del actual gobierno y las constantes llamadas por su renuncia, su salida no parece estar muy próximo.

⁹¹⁰ LLUCO, Miguel, La capitulación de un presidente y la ruptura de una alianza. En: (varios) (2004), p. 37

⁹¹¹ Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, p. 43

⁹¹² HERNÁNDEZ, Virgilio, 3-18... una coalición sin aliados. En: (varios) (2004), p. 218

⁹¹³ BARRERA, Augusto, Construir memoria histórica, aprendiendo de los errores. En: (varios) (2004), p. 271

⁹¹⁴ CONAIE *noticias*, Mandato por la paz, por la vida con democracia y la soberanía, 17-II-2004

⁹¹⁵ La Conaie rescata su unidad y busca consolidar un frente de oposición, El Comercio, 15-V-2004

VII. A modo de conclusiones

El cuadro que hemos dibujado de la cultura política del sistema ecuatoriana en los últimos capítulos ha sido diverso y complejo. La cultura política ha sido calificada como ritualista, tradicionalista, inadaptada, populista, clientelista, excluyente, paternalista, autoritaria, verticalista, patrimonialista y corrupto. El sistema y esta cultura han sido desafiados en los últimos 15 años por un muy fuerte movimiento social que exige cambios profundos para mejorar la situación de sus bases.

El conjunto de los eventos y procesos de transformación que hemos venido describiendo se desarrolló dentro de lo que posiblemente es la crisis económica, política y social más aguda de la historia del Ecuador. Esta crisis introdujo el país en una suerte de callejón sin salida de alto costo social. La situación de crisis ha dado argumentos a la clase política para la necesidad de reformas económicas, sin espacio para cumplir las exigencias de base que eran contrarias a la lógica neoliberal.

La crisis política amplificó y actualizó varias de las características estructurales de la sociedad ecuatoriana: la fragmentación étnica, cultural, regional y social, la heterogeneidad estructural y la frágil constitución de la comunidad política. Las crecientes demandas populares aportaron y explicitaron la crisis política, y la creciente crisis política agrandó las demandas populares – sin poder responder a ellas. Dentro de tales momentos de crisis y de *amonía* pueden surgir ventanas de oportunidades para imponer nuevas temas y exigencias políticas y para lograr cambios profundos.

Hemos podido identificar también una ampliación de los sujetos políticos participantes en el total del sistema político y una mayor inclusión del sistema. Pero como hemos apuntado en la introducción y vimos en el cuerpo del texto, las élites políticas han sabido mantenerse en su posición dominante dentro de este contexto de cambios y constantes críticas a su posición.

Los tradicionales acuerdos cupulares entre élites económicas y políticas y dentro de los partidos tradicionales siguieron ser regla. Las élites siguieron hacer política desde el Estado y no desde el sistema político. El congreso no ha podido recobrar su función de mediador entre sociedad civil y sociedad política frente a una ampliación del poder ejecutivo y las tendencias clientelistas. La crisis de los partidos políticos no ha desaparecido, más bien se ha acelerado. Los partidos no han participado en el diseño de las políticas de gobierno, pero sí han pagado el precio de sus fracasos. La informalización y privatización de la política ha incrementado a pesar de intentos de reformas políticas y

constitucionales para revertir el proceso. Los diferentes presidentes han tendido a ignorar las demandas populares, provocando medidas de hecho de los sectores sociales frustrados -acciones que fueron rechazadas como subversivas e ilegales-. La representación real de la población en el gobierno no ha cambiado a su favor, la calidad de los miembros de congreso y su relación con el electorado solo un poco con la apertura del sistema electoral a 'independientes', resultando en una mayor fragmentación regional y partidaria. Todas estas evoluciones van paralelas a un constante proceso de deslegitimación y desideologización del sistema y de la política.

Las preguntas claves de esta investigación han sido *¿cuál es evolución en la cultura política de las élites que podríamos distinguir de este sobrevuelo político-histórico?* y *¿qué ha sido el papel del movimiento indígena en este proceso?*

El constante discurso sobre necesarias reformas políticas durante todo el periodo, y hasta el día de hoy, no ha encarnado cambios fundamentales en el diseño Estatal ni en la práctica política. La lógica de la gobernabilidad ha dominado en propuestas de fortalecer el Ejecutivo, dar más espacio para el manejo económico o crear una relación directa entre Ejecutivo y población. Solo el golpe indígena-militar de enero 2000 provocó pensamientos y discursos sobre la necesidad de reinstitucionalizar la política y el Estado en función de la estabilidad y de la democracia.

La omnipresencia del discurso sobre la gobernabilidad ejemplifica esta afirmación. El concepto de 'gobernabilidad', empujado y entusiasmáticamente cooptado por las élites, deslegitimó en alguna medida las exigencias de una ampliación de la participación y de la democracia. En la interpretación del concepto ha predominado la estabilidad económica y la eficacia del gobierno en relación a esta. En los discursos sobre la gobernabilidad se aspira a la cancelación de la distancia entre la sociedad civil y el Estado a favor de la dominación política sobre la sociedad. En este sentido se aspira desarrollar una sociedad de convivencia plural mediante el abandono de cualquier demanda fuerte por una identidad cultural fija.

Una ampliación de la participación política y de la democracia sólo es concebida en función de esta estabilidad y se busca limitarla a un mínimo para permitir accionar eficazmente y, se podría suponer, para resguardar los intereses de las élites, tanto políticas como económicas, de las aspiraciones populares.

Vemos también una evolución en el proceso de las decisiones políticas. El Estado toma en cuenta sólo los intereses directos de los grupos de poder que apoyan al ejecutivo.

Aparte de estos actores, el Estado solo reconoce actores colectivos para interacciones oficiales.

Esta posición confusa con los actores colectivos es relacionada con la tensión entre un modelo democrático moderno y aproximaciones tradicionales. Las élites adoptaron el modelo moderno de la democracia liberal en que solo el individuo tiene cabida. El Estado solo detecta grupos organizados, pero los considera como un conjunto de individuos. Los movimientos sociales, como actores colectivos, presentan otro modelo de democracia, más cercano a la organización tradicional de la sociedad ecuatoriana. Las dificultades con la adopción del concepto 'nacionalidades' ejemplifica esta tensión. Las aportaciones teóricas sobre la ausencia de 'ciudadanos' en el sistema político muestra que la problemática es muy real en la realidad política ecuatoriana.

Este problema es fundamentalmente relacionado con el proceso de transición. La investigación, como hemos apuntado también en la introducción, se sitúa en una situación de crisis y de transformación del modelo político tradicional a 'la modernidad'. Los problemas y discusiones centrales de esta tesis tienen sus orígenes en la confrontación de la obsesión de las élites con (su interpretación de) la modernidad individualista con las propuestas colectivas de los movimientos sociales que no tienen cabida en esta modernidad.

La relación entre movimiento social y movimiento político se sitúa en la misma conflictividad. El movimiento social defiende la democracia participativa -ampliación democrática sin representación-, un modelo que es inconsolidable con el ideal de la democracia liberal vigente, mientras que el movimiento política se ha insertado en este cuadro de democracia representativa. Si vemos el movimiento político como representante del movimiento social, su posible impacto en la cultura política -hacia una democracia directa- será limitado a un efecto demostrativo en su accionar cotidiano, porque exigencias concretas hacia la democracia directa no caben en el cuadro de acción con que se enfrenta.

Muchos gobiernos, confrontados con la fuerza del movimiento indígena, han buscado tender contactos directos con las organizaciones de base. La posición de interlocutor -casi monopólico- de la CONAIE entre Estado e indígenas ha fortalecido su posición política y le ha llevado a ser parte de la sociedad política, aunque como actor social. La situación de crisis ha llevado al movimiento social a insertarse en el cuadro político a pesar de que tradicionalmente se encuentra al margen de este.

El *gatekeeping* que tradicionalmente es una tarea de los partidos políticos, ha sido limitado a procesos de clientelismo, permitiendo la entrada de demandas políticas de actores sociales organizados. Sin embargo, sigue existiendo la percepción entre estos actores de la necesidad de acciones disruptivas y contenciosas para realmente poder entrar en el sistema político. La presencia del movimiento dentro del sistema y la táctica elitista de interaccionar con grupos que pueden amenazar la estabilidad política (pero solo con ellos) no ha evitado que gran parte del descontento social se sigue expresando fuera del sistema político. La negación tradicional de demandas de base, que hemos visto en todo el periodo de análisis, hasta que se produce un paro nacional o cortes de viabilidades, al igual que la poca efectividad de los representantes políticos de ‘las bases’ en el Congreso o en las instituciones estatales han mantenido esta idea. Nos hacen pensar que el cambio real en la cultura política ha sido limitado y solo ha habido una apertura pragmática para asegurar la estabilidad del sistema.

La imagen de la ‘democracia de baja intensidad’ ha dominado; la democracia legal existe pero está obstruido por prácticas y reglamentos antidemocráticos por lo que la población, la mayoría, impone su voluntad mediante acciones poco democráticas e incluso poco legales. Los movimientos sociales ‘independientes’ son actores centrales en la llamada democracia de baja intensidad.

Un ejemplo claro es que los principales logros concretos del movimiento indígena no se han dado como resultado de negociaciones y acuerdos, sino que han sido alcanzados durante la permanencia de las medidas de protestas, es decir, en condiciones de pugna y lucha social y política. La reacción de las élites políticas a las exigencias de base que ha propuesta el movimiento indígena ha sido, durante todos los 15 años bajo análisis, una de ignorar hasta ser confrontado con medidas de hecho, deslegitimar las exigencias y la organización y desconocer la problemática real. Las acciones fueron rechazados como extremistas, subversivas, manipuladas, milenaristas. Las acciones evaporaron la imagen romántica del indígena callado y pacífico, y resultaron en posiciones menos flexibles hacia los indígenas que ya no eran objeto de políticas paternalistas sino sujetos en negociaciones difíciles.

La constante ha sido, sin embargo, la privatización del proceso político, ampliando la importancia de actores de la sociedad civil (tanto grupos económicos como movimientos sociales). La Asamblea Nacional ha sido un importante paso en la democratización siendo la primera Constitución desarrollada en base de la votación

popular. Pero dentro de la Asamblea se intentó ratificar los poderes tradicionales. El eje de los debates, en contraste con el eje de los discursos, no era la democratización del sistema sino su optimalización económica.

Las muchas explosiones de descontento social muestran la poca capacidad del sistema democrático ecuatoriano de procesar conflictos antes de que exploten, resultado de la poca atención de las élites para los problemas de base y de su incapacidad constante de entender lo fundamental de los descontentos. Notamos que la falta de comprensión real entre las élites políticas de la problemática y de las propuestas presentadas por el movimiento sigue vigente.

Hemos visto la dificultad conceptual de las élites para poder entender los planteamientos de los indígenas. Las élites han limitado la importancia de las protestas a las demandas concretas e inmediatas que para los indígenas solo son los hechos que desbordaron los vasos de su paciencia. Las demandas 'universales' del movimiento indígena así son contrapuestas con soluciones parciales que, aunque pueden fortalecer al movimiento como organización, no son respuestas a las demandas y problemáticas fundamentales.

La empatía para los problemas de base ha crecido, han evaluado desde ausentes e ignorados a temas importantes en cualquier programa política. Las demandas indígenas han sido reconocidas como legítimas a partir del levantamiento de 1990. El surgimiento de 'lo indígena' como actor social y político solo ha sido aceptado más tarde, junto con el surgimiento de un fuerte nuevo sujeto político. Un constante ha sido, sin embargo, el énfasis en la necesidad que las protestas se traducen en el marco legal e institucional. Pero la política ecuatoriana tiene un carácter informal y desinstitucionalizado y los indígenas exigen cambios radicales en estas cuadras legales e institucionales. El constante accionar indígena fuera de los marcos legales podría mostrarnos la incapacidad de estas de producir respuestas reales.

El conjunto de estos elementos ocasionó el *shock* y el gran rechazo a las acciones militar-indígenas en enero 2000. La sociedad ya no aceptaba acciones disruptivas de un actor que al parecer se había insertado en el sistema. El radical rechazo por parte de los indígenas de las instituciones democráticas ha ocasionado reflexiones sobre su valor y sobre la necesidad de revalorarlas. Este momento podría haber sido un momento clave en un posible proceso de revaloración de las instituciones y de la legalidad y oficialidad necesarias del proceso político, lo que sería un significativo cambio en la cultura política.

Lo cierto es que el movimiento indígena ha reorientado sus acciones y ha decidido usar la acción disruptiva sólo en casos excepcionales. El cambio relativo en su estrategia podría explicarse con una evolución en la cultura política del movimiento mismo.

El nuevo sujeto político indígena ha surgido con tanta fuerza que ha sido capaz de influir las agendas políticas coyunturales. El movimiento indígena ha logrado transformarse, tras una década de levantamientos y protestas, en uno de los ejes centrales de la política ecuatoriana. Esta evolución ha obligado a los partidos incluirlos en sus programas y aprender sus discursos y lógicas, aunque fuera solo para combatirlos. Pero así también se ha fortalecido la tradición de cooptar los programas, adoptarlos y proclamarlos propios del Estado.

Los indígenas han surgido como sujeto político colectivo en la sociedad civil, y sus presiones desde este ámbito han provocado mucha inquietud en la sociedad política. Muchos observadores consideran que el movimiento indígena ha sido el único actor nacional que realmente ha *usado* la democracia y las aperturas que esta ofrece para su lucha. Hicieron de la democracia un proyecto de transformación social.

La creación del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País ha significado la inserción de este nuevo sujeto político en el ámbito político tradicional. Así la CONAIE como organización-cúpula del movimiento indígena ha logrado crear un espacio de participación formal en la política para los indígenas y otros actores sociales antes sub-representados. La inserción en estas estructuras tradicionales de un actor que pretende cambiarlas ha creado críticas y problemas. La presencia de este factor crítico y no tradicional, ciertamente ha cambiado el quehacer política en imposibilitar acuerdos elitistas, o en hacerlos públicos. Así el tradicional 'esquema de dominación' ha sido afectado.

La participación de un actor con tales poderes reales en la sociedad civil y en la sociedad política podría -teóricamente- hacer suponer un considerable aumento en el impacto sobre las élites políticas que se enfrenten directamente con su contraparte, dentro de su propio mundo. El quehacer político innovativo de los gobiernos locales y provinciales del MUPP NP ha influido en muchos municipios y regiones. La presencia activa del movimiento en la sociedad política ha, así, cambiado la cultura política (local) hacia más apertura y participación popular. Pero todavía ha sido solamente a nivel local - que no es parte de nuestro diseño investigativo. La presencia a nivel nacional ha sido mucho más reducido, los pocos diputados y los 6 meses en el gobierno no han sido muy

impactantes, debido en parte a la limitada presencia y peso político pero también a la falta de voluntad política del conjunto de la sociedad política. Es posible que la presión de la política tradicional ha sido demasiado fuerte para el joven movimiento político. Hemos visto, en cambio, que una inserción desde el nivel local ha dado más posibilidades a impactos graduales en el quehacer político cotidiano.

Vemos que las grandes rupturas sociales y hasta constitucionales han sido provocadas en primer instante por grandes olas de movilizaciones populares. Sin ellos no habrían sucedido. Pero vemos también que estas acciones solo han tenido éxito a la hora que las élites lo apoyaron; la caída de Bucaram, la ANC, la cesación de Mahuad, la victoria de Lucio Gutiérrez. En cada uno de estos momentos, las élites políticas y económicas han logrado captar las revueltas populares y han dirigido los resultados. En cada uno de estos momentos los movilizadores que posibilitaron cambios funcionales para las élites han sido casi ignorados a la hora de la conclusión de la crisis. Las élites han sabido ser flexibles dentro de la realidad social para poder captar la energía social a su favor a pesar de que estas revueltas eran en muchas ocasiones provocadas por o orientadas en contra de su posición.

Las élites, cada vez que hubo riesgo de modificación de la dominación elitista (y étnica) borraban las diferencias ideológicas y se integraban en posiciones defensivas. Las amenazas al sistema hicieron unir sus protagonistas. Es posible que esta reacción hacia las demandas indígenas explica porque, por ejemplo, en Colombia donde los pueblos indígenas son una pequeña minoría casi sin peso político real, ha sido más fácil llegar a reconocer la diversidad de la nación y a reconocer constitucionalmente los derechos indígenas. Pero también en Colombia las élites del bipartidismo tradicional han cerrado filas en momentos que este sistema y su dominación en ella fueron amenazados.

Es, sin embargo, importante hacer notar que, aunque las exigencias fundamentales de las revueltas no han sido incorporadas, las élites tampoco han sido completamente libres en su manejo de las crisis. Su preocupación con la continuidad y estabilidad les ha obligado buscar ventajas en la dirección definida por la protesta. Se podría decir que esto ha limitado la responsividad de las élites, asustadas por la fuerza popular. El temor de la clase política y dominante por los posibles efectos de una legitimación legal o constitucional de las exigencias populares e indígenas ha bloqueado efectivamente la evolución hacia una dominación radical.

Vimos en esta investigación, dentro del teorema de Easton, un cambio en la posición y función de los *gatekeepers*. La evolución no ha ido hacia la atribución de esta función del sistema a instituciones democráticas, pero sí podemos identificar una relativa apertura y diferenciación de los actores. Las élites siguen dominando la función pero han debido reconocer actores sociales, representantes de grandes grupos, como fuerzas relevantes. En primer lugar las demandas de tales grupos han sido otorgado entrada al sistema con más frecuencia porque son vistos como fundamentales para mantener la estabilidad económica y del sistema. En segundo lugar hemos visto cómo las acciones contenciosas han podido sobrepasar estos *gatekeepers* para imponer sus demandas directamente en el sistema ante el poder central de este, el Ejecutivo.

Las élites, preocupadas por mantener su posición dominante frente al crecimiento de protestas y conflictos sociales han conocido un relativo cambio en su cultura política, reconociendo la importancia de actores de base y de la entrada de demandas populares en el sistema político. En esta evolución las élites parecen encontrarse en un proceso de aprendizaje para captar las demandas populares y transformarlos a su favor. Así se buscaría calmar los espíritus populares, defender la dominación tradicional y debilitar la gran fuerza que ha adquirido el movimiento indígena, como 'líder' de la sociedad civil.

Durante los 15 años de accionar indígena se ha ampliado la inclusión del sistema, se ha reconocido los subordinados como parte de la nación y del sistema político, las élites han desarrollado la práctica de poner atención a las demandas de base reconocidas como legítimas pero interpretadas como amenazantes para su poder y posición, ha crecido el control a la corrupción y ha cambiado el discurso social hacia la inclusión. Esta apertura ha sido estratégica. Aunque no podemos concluir ahora si la cultura política de las élites también ha incluido fundamentalmente esta apertura porque todavía encontramos discursos elitistas criticando este crecido poder popular sobre la política, el primer paso de tal evolución está dado.

El movimiento indígena ha tenido un papel importante en estas evoluciones. En términos generales se puede apuntar a que el movimiento ha sido el protagonista social y político central del periodo, y ha liderado las disrupciones que provocaron los cambios. El haber propagado un amplio gama de propuestas alternativas, y el haber concretizado un poder real mucho mayor que su poder numérico en el congreso o la población han posibilitado estos impactos.

Visto en el cuadro de análisis de Easton podemos identificar un cambio relevante en el proceso de la filtración y de la entrada de demandas de base. La forma en que esto se realiza, afirmó Easton, es influida fundamentalmente por la cultura política de los actores políticos; las élites políticas. El cambio en la cultura política durante el periodo analizado se sitúa allí. No hemos podido constatar grandes evoluciones en el manejo del proceso político mismo. Son todavía grupos limitados -aunque cambiando- poco accesibles, que manejan el Estado y el proceso político.

La falta de cambios reales en los cuadros políticos dominantes, y más concretamente la constante presencia en o cerca del poder del PSC (todavía la mayor fuerza política en el país), ha resultado en análisis pesimistas sobre la *crisis del liderazgo* y su imposibilidad de renovarse, y podría ser una explicación de esta limitada evolución. Es más difícil lograr cambios en actores que han sido activos, dentro de conceptos viejos, por mucho tiempo que lograr cambios en actores nuevos, que en el mejor de los casos entran en la política con conceptos ya innovados. La existente renovación relativa de las élites, por ejemplo la asunción de presidentes sin tradición partidista tradicional, no ha podido tener un efecto de innovación real. Estos nuevos cuadros parecen adoptar, con una sorprendente agilidad, las normas y formas tradicionales. Las élites no han sido, entonces, fuentes de proyectos de innovación o liberación a nivel de la sociedad, como fue contemplado en la teoría.

Aparte de la apertura en la cultura política de las élites en lo que se trata de la entrada de demandas en el sistema, vemos una evolución en la interpretación del conflicto. En el periodo analizado la sociedad ecuatoriana se encontró en una crónica crisis y en un proceso de transición democrática. Estas dos situaciones vienen acompañados, casi por definición, de conflictos constantes. Vemos que al inicio del proceso de la democratización el énfasis estaba en la 'normalidad democrática'. En línea con interpretaciones dominantes en las llamadas 'sociedades tradicionales', las élites definieron el conflicto como factor negativo. Esta interpretación ha bloqueado, en parte, la transformación a una democracia plena. En una democracia plena se reconoce 'el conflicto' como natural del sistema y se busca resolverlo sin negarlo.

El movimiento indígena ha sido el principal actor de los múltiples conflictos durante estos 15 años bajo estudio y ha traído el mensaje que 'el conflicto social' es y será parte fundamental de la realidad social. En la evolución de los últimos años podemos identificar una tendencia entre las élites de haber aceptado el conflicto como algo normal.

Las élites han desarrollado nuevos mecanismos para contener los desafíos que presentan estos conflictos. Los indígenas ya no son definidos como subversivos en cada ocasión que demandan cambios. Pero esto no ha significado que las élites, o el sistema político, han desarrollado tácticas o la conciencia para tratar conflictos antes de su explosión social. Esta evolución significa una democratización, o por lo menos una parcial modernización de la cultura política de las élites. Las prácticas que ha desarrollado este clase social para contener los conflictos que considere normal no han sido siempre tan cercanas al ideal democrático.

La presencia y el accionar del movimiento indígena en el Ecuador, podemos concluir, ha resultado en un cambio en la cultura política hacia la modernización democrática y ha creado apertura para una evolución hacia la aceptación fundamental en la cultura política de la importancia de la entrada de demandas de base en el sistema político.

Hemos visto que el movimiento social ha podido abrir espacios de participación y dar pistas para la innovación de la cultura política por medio de sus acciones disruptivos, combinados siempre con una política de cooperación con el Estado. Gracias a esta apertura, el actor político ha podido entrar en la sociedad política con la fuerza potencial de crear impactos más fundamentales en la cultura política mientras que lucha por cambios concretos. Pero este proceso de cambio de la cultura política de la élite política también crea la posibilidad de que esta élite puede mantener su posición hasta la consumación completo del proceso de democratización.

VIII. Bibliografía

1. Libros y artículos

- (anon.) Convergencia democrática por una nueva sociedad. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 28-30
- (anon.) Diálogo nacional eje fundamental de nuestra participación en el gobierno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 21-23
- (anon.) Pachakutik y su tránsito por los caminos de un gobierno ajeno. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 26-43
- (anon.) Por tierra y dignidad. En: Punto de Vista, 04-VI-1992
- (anon.), El congreso nacional y la democracia, Quito, Konrad Adenauer Stiftung, 2000, ACOSTA, Alberto, Ecuador: otro coletazo del ajuste neoliberal. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 8-12
- ADAMS, Jaqueline, The Bitter End: motions at a Movement's Conclusion. En: Sociological Enquiry, vol. 73, no. 1, febrero 2003, pp. 84-113
- AGUIRRE, Milagros, Ecuador hoy: cien miradas, Quito, FLACSO-Ecuador/El Comercio, 2000, 319p.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, FREIDENBERG, Flavia, Partidos políticos de América Latina, países andinas, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, 2001, 673p.
- ALMOND, Gabriel, Una disciplina segmentada, escuelas y corrientes en las ciencias políticas, México, Fondo de Cultura Económica, 1990, 453p.
- ALONSO, Jorge (coordinador), Cultura política y educación cívica, México, Porrúa, 1993, 485p.
- ALVAREZ DORRONSORO, Ignasi, Diversidad cultural y conflicto nacional, Madrid, Talasa, 1993, 147p.
- ALVAREZ MORALES, Oscar, Mi lengua me botó, Quito, Abya-Yala, 1997, 115p.
- ALVAREZ, Sonia, DAGNINO, Evelina, ESCOBAR, Arturo; Cultures of Politics, Politics of Culture, Re-visioning Latin American Social Movements, Boulder, Westview Press, 1998, 342p.
- ANDERSON, Benedict, Comunidades Imaginadas, reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, 313p.
- ARCOS CABRERA, Carlos, Demandas y conflictos sociales en el sistema político ecuatoriano, Quito, CORDES, 1998
- AYALA MORA, Enrique; Los Partidos Políticos en el Ecuador en las Últimas Décadas. En: MALO GONZÁLEZ, Claudio(coord.); Ecuador Contemporáneo, México, CCyDEL-UNAM, 1991, pp. 31-39
- BARRERA GUARDERAS, Augusto, Acción colectiva y crisis política, el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa, Quito, CIUDAD-Abya Yala, 2001, 305p.
- BARRERA, Augusto, Ecuador: un modelo para (des)armar. Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo, Quito, Grupo de democracia y desarrollo local, 1999, 195p.
- BARRERA, Augusto, El movimiento indígena ecuatoriano: entre los actores sociales y el sistema político. En: Nueva Sociedad, no. 182, 2003, pp. 90-105

- BARRERA, Augusto, UNDA, Mario, Elementos para discutir la situación actual del MUPP-NP. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 3-7
- BENITES, Leopoldo, Ecuador: drama y paradoja, México, Tierra Firme-Fondo de Cultura Económica, 1950
- BONNEL, HUNT, Beyond the Cultural Turn, Berkley, University of California Press, 1999, 368p.
- BRETÓN, Víctor, GARCÍA, Francisco, Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en crisis, Aragón, Icaria, 2003, 379p.
- BREYMAN, Steve, Research in Social Movements, Conflicts, and Change. En: Contemporary Sociology, Vol. 23, enero 2003, Washington, pp. 90-91
- BRUNNER, José Joaquín; América Latina: cultura y modernidad, México, Grijalbo, 1992, 403p.
- BUENDÍA, Fernando, Condicionar al gobierno mediante la consulta popular. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 39-40
- BURBANO DE LARA, Felipe, Democracia, gobernabilidad y cultura política, Quito, FLACSO-Ecuador, 2003, 449p.
- BURBANO DE LARA, Felipe, El nacimiento de un nuevo sujeto político. En: Íconos, Quito, no. 15, enero 2003b, pp. 6-10
- BURBANO, Felipe, Cultura política y democracia en el Ecuador: una aproximación a nuestros vacíos, Quito, CORDES, 1998
- BURBANO, Felipe, Discurso populista, democracia y modernización. En: Ecuador Debate, no. 17, marzo 1989, pp. 115-128
- BURBANO, Felipe, Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios en el poder. En: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, no. 6, 2003, pp. 61-73
- BURIANO CASTRO, Ana, Ecuador, México, Instituto Mora, 2000, 258p.
- BURSTEIN, Paul, LINTON, April, The impact of political parties, interest groups, and social movement organizations on public policy: Some recent evidence and theoretical concerns. En: Social Forces, Diciembre 2002, Chapel Hill, pp. 381-408
- BUSTAMANTE, Fernando, La Reforma Política como Mito. En: Ecuador Debate, no. 55, abril 2002, pp. 21-30
- BUSTAMANTE, Fernando, Una transición al borde de la anomía. En: Ecuador Debate, no. 43, abril 1998, pp. 15-26
- CALDERÓN, Fernando, Movimientos sociales y política, la década de los ochenta en Latinoamérica, México, Siglo XXI, 1995, 132p.
- CAMACHO, Daniel, MENJÍVAR, Rafael (coord.), Los movimientos populares en América Latina, México, Siglo XXI, 1989, 560p.
- CARRASCO, Adrián, VINTIMILLA, María, A., SUÁREZ, Cecilia, Estado nación y cultura, los proyectos históricos en el Ecuador, Cuenca, Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad de Cuenca, 1988, 333p.
- CHIRIBOGA, Manuel, El levantamiento indígena ecuatoriano de 2001: una interpretación. En: Íconos, no. 10, abril 2001, pp. 28-33
- Comité Ejecutivo Nacional MUPP-NP, Presentación. En: El Churo, no.6, septiembre 2003, p. 1
- CONAIE, Las nacionalidades indígenas en el Ecuador, nuestro proceso organizativo, Quito, Ediciones Tincui/CONAIE – Abya Yala, 1989, 317p.
- CONAIE, proyecto de reformas a la constitución política del Ecuador. sin fecha,

CONAIE, Proyecto político de la CONAIE, Quito, CONAIE, 1994, 55p.

CORDES, Asamblea nacional para la reforma política. Límites y posibilidades, Quito, CORDES, 1997, 45p.

CORDES, Ecuador: un problema de gobernabilidad, Quito, CORDES, 1996, 330p.

CORDES, La ruta de la gobernabilidad, Quito, CORDES, 1999, 583p.

CUEVA, Augustin, El proceso de dominación política en Ecuador, La Habana, Casa de las Américas, 1979, 133p.

CUVI, Pablo, Velasco Ibarra: el último caudillo de la oligarquía, Quito, Instituto de Investigaciones económicas – Universidad Central de Ecuador, 1977, 262p.

D'ANJOU, Leo; Social movements and cultural change. The first abolition campaign revisited, New York, Aldine De Gruyter, 1996, 292p.

DÁVILA ALDÁS, Francisco Rafael, Las luchas por la hegemonía y la consolidación política de la burguesía en el Ecuador 1972-1978, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, 247p.

DE CAMPO, Esteban, El populismo en Ecuador. En: MALO GONZÁLEZ, Claudio(coord.); Ecuador Contemporáneo, México, CCyDEL-UNAM, 1991, pp. 198-223

DE LA TORRE, Carlos, Movimientos étnicos y cultura política en Ecuador. En: Íconos, no. 15, enero 2003, pp. 62-74

DE LA TORRE, Carlos, Un solo toque: populismo y cultura política en el Ecuador, Quito, Centro Andino de Acción Popular, 1996, 79p.

DEL CASTILLO, Pilar, CRESPO, Ismael, Cultura política, enfoques teóricos y análisis empíricos, Valencia, Tirant lo Blanch, 258p.

DIETERICH, Heinz; La Cuarta Vía al Poder, Valle Dorado, Editorial Quimera, 2001, 245p.

DONOSO PAREJA, Miguel, Ecuador: identidad o esquizofrenia, Quito, Eskeletra editorial, 1998, 193p.

DONOSO PAREJA, Miguel, La violencia en Ecuador, México, Editorial Diógenes, 1973, 136p.

DREKONJA, Gerhard (coord.), Ecuador: hoy, Bogotá, Siglo XXI, 1978, 377p.

DURÁN BALLÉN, Sixto, Mensaje a la nación, 10 agosto de 1992, Quito, presidencia de la república, 1992, 41p.

DURÁN BALLÉN, Sixto, Mensaje a la nación, Quito, presidencia de la república, 1993, 83p.

DURÁN BALLÉN, Sixto, Mensaje a la nación, segundo año de gobierno, Quito, presidencia de la república, 1994, 48p.

DURAND PONTE, Víctor Manuel, Formación cívica de los estudiantes de la UNAM, México, Miguel Angel Porrúa, 2002, 267p.

DURAND PONTE, Víctor Manuel, SMITH, María Marcia, Construcción de escalas para la medición de la cultura política de masas, IIS-UNAM, México, 1996, 83p.

EAGELTON, Terry, La idea de la cultura. Una mirada sobre los conflictos culturales, Buenos Aires, Editorial Piados, 2001

EASTON, David, The Analysis of Political Structure, New York, Routledge, 1990, 336p.

EASTON, Varieties of Political Theory, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1966, 154p.

EASTON, David, A systems analysis of political life, Chicago, John Wiley & sons, 1965, 507p.

ECHEVERRÍA, Julio, La democracia bloqueada, teoría y crisis del sistema político ecuatoriano, Quito, Letras, 1997, 147p.

ECHEVERRÍA, Julio, MENÉNDEZ-CARRIÓN, Amparo, Violencia en la región Andina. El caso de Ecuador, FLACSO-Ecuador, Quito, 1994, 273p.

ECKSTEIN, Suzan, Power and popular protest, Berkley, University of California Press, 1989, 342p.

ESCOBAR, Arturo, ALVAREZ, Sonia E., The Making of Social Movements in Latin America, Identity, Strategy and Democracy, Boulder, Westview Press, 1992, 383p.

FAULKES, Keith; Political Sociology, a critical introduction, New York, New York University Press, 1999, 248p.

FERNÁNDEZ REYES, Otto, Movimientos sociales y ciclos de protesta en América Latina. En: Sociológica, año 10, no. 28, mayo-agosto 1995, pp. 91-116 GOLDSTONE, Jack, The weakness of organization: A new look at Gamson's The Strategy of Social Protest. En: American Journal of Sociology, vol. 85, marzo-mayo 1980, pp. 1017-42, 1426-32... reproducido en GAMSON (1990), pp. 219-248

FREIDENBERG, Flavia, ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, Los dueños del poder: los partidos políticos en Ecuador (1978-2000), Quito, FLACSO-ECUADOR, 2001, 294p.

GABRIEL, Oscar, W.; Cambio social y cultura política, el caso de la República Federal de Alemania, Barcelona, Editorial Gedisa, 1990, 199p.

GALARZA ZAVALA, Jaime, Ecuador, el oro y la pobreza. En: DREKONJA, Gerhard (coord.), Ecuador: hoy, Bogotá, Siglo XXI, 1978, pp. 9-18

GALVAN DÍAZ, Francisco, Touraine y Habermas: ensayos de teoría social, Puebla, Universidad Autónoma de Puebla, 1986, 126p.

GAMSON, William, The Strategy of Social Protest, (second edition), Belmont, Wodworth Publishing Company, 1990, 357p.

GARCÍA, Fernando, ¿Un levantamiento indígena más? A propósito de los sucesos de febrero de 2001. En: Íconos, no. 10, abril 2001, pp. 34-38

GIUNGI, Marco, McADAM, Doug, TILLY, Charles; How Social Movements Matter, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1999, 324p.

GOLDSTONE, Jack, States, Parties, and Social Movements. Cambridge, Cambridge University Press, 2003

GUTTSMAN, W.L. Social Stratification and the Political Élite. En: British Journal of Sociology, vol 11(2), 1960, pp. 137-150

HART, The Cultural Dimension of Social Movements: A Theoretical Reassessment and Literature Review. En: Sociology of Religion, no. 57, pp. 87-100

HERNÁNDEZ, Virgilio, Reflexiones en torno al rostro del movimiento. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 19-21

HOBBSBAWM, Eric J.; Rebeldes primitivos, Estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX, Barcelona, Crítica, 2001, 328p.

HURTADO LARREA, Osvaldo; Democracia y política en el Ecuador: los últimos veinte años. En: MALO GONZÁLEZ, Claudio(coord.); Ecuador Contemporáneo, México, CCyDEL-UNAM, 1991, pp. 7-29

HURTADO, Osvaldo, El poder político en el Ecuador, Barcelona, Editorial Ariel, 1981, 339p.

HURTADO, Osvaldo, El proceso político. En: DREKONJA, Gerhard (coord.), Ecuador: hoy, Bogotá, Siglo XXI, 1978, pp. 166-197

- HURTADO, Osvaldo, Una constitución para el futuro, Quito, Fundación Konrad Adenauer, 1998, 216p.
- JENKINS, Craig, KLANDERMANS, Bert, The Politics of Social Protest, comparative Perspectives on states and Social Movements, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995, 381p.
- JIJÓN, Víctor Hugo, Neoindigenismo mestizo y canibalismo político. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 31-35
- JOHNSTON, Hank, KLANDERMANS, Bert, Social Movements and Culture, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1995, 281p.
- LANDMAN, Todd; Issues and methods in comparative politics, an introduction, London, Routledge, 2000, 251p.
- LARAÑA, Enrique, La construcción de los Movimientos Sociales, Madrid, Alianza, 1999, 492p.
- LEON, Jorge, Conflicto étnico, democracia y Estado. En: Íconos, no. 10, abril 2003, pp. 48-56
- LIJPHART, Arend, Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse Politiek, Amsterdam, 1982
- MACAS, Luis, Los desafíos del movimiento indígena frente a la crisis. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 16-18
- MACAS, Luis, Pachakutik y el sentido de su gestión en el MAG. En: El Churo, no. 6, septiembre 2003, pp. 14-16
- MALO GONZÁLEZ, Claudio(coord.); Ecuador Contemporáneo, México, CCyDEL-UNAM, 1991, 204p.
- MATEOS DÍAZ, Araceli, ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, Los diputados ecuatorianos: actitudes, valores y percepciones políticas, Quito, Programa de apoyo al sistema de gobernabilidad democrática, 1998, 162p.
- MEISEL, James, H. El mito de la clase gobernante, Gaetano Mosca y la élite, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1962, 356p.
- MEJÍA ACOSTA, Andrés, Gobernabilidad democrática. Sistema electoral, partidos políticos y pugna de poderes en Ecuador 1978-1998, Quito, Konrad Adenauer Stiftung, 2002, 202p.
- MEJÍA ACOSTA, Andrés, WRAY REYES, Norman, Asamblea nacional para la Reforma Política, límites y posibilidades, Quito, CORDES, 1997
- MELUCCI, Alberto, Acción colectiva, vida cotidiana y democracia, México, Colegio de México, 1999, 260p.
- MEYER, David, TARROW, Sidney, The Social Movement Society, contentious Politics for a New Century, Lanham, Rowman & Littlefield Publishers, 1998, 282p.
- MONTÚFAR, César, Crisis, iniquidad y el espectro predatorio del Estado ecuatoriano. En: Íconos, no. 10, abril 2001, pp. 8-17
- MOORE, Barrington, Injusticia: bases sociales de la obediencia y la rebelión, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1989
- MORRIS, Aldon D., McMLURG MUELLER, Carol, Frontiers in Social Movement Theory, Yale, Yale University, 1992, 382p.
- MOYSER, George, WAGSTAFFE, Margeret, Research Methods for Élite Studies, London, Allen&Unwin, 1987, 272p.

MURO, Victor Gabriel, CANTO CHAC, Manuel, El estudio de los movimientos sociales: Teoría y Método, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1991, 194p.

NADEL, S.F., The concept of Social Élites. En: *International Social Science Bulletin*, vol. 8, 1956, pp. 413-424

PACHAKUTIK, Primer Congreso Nacional. En: *El Churo*, no. 2, diciembre 1999, - themanummer -

PACHANO, Simón, Democracia sin sociedad, Quito, ILDIS, 1996, 213p.

PACHANO, Simón, Los diputados, una élite política, Quito, Corporación editora nacional, 1991, 201p.

PACHANO, Simón, Modernización de las instituciones democráticas: el congreso, Quito, Fundación Konrad Adenauer, 1997, 132p.

PALACIOS SAENZ, Carlos, La conveniencia del Régimen Parlamentario en el Ecuador, Guayaquil, Imprenta de la Universidad, 1947, 77p

PONCE JARAMILLO, Máximo, ¿Ganarán la tercera vuelta los partidos de un nuevo régimen? En: *Íconos*, Quito, no. 15, enero 2003, pp. 15-17

Proyectos de reformas presentadas a la Asamblea Nacional Constituyente, Secretaría General de la Asamblea Nacional Constituyente, Quito, 1998, 58p.

QUANDT, Willam, B., The Comparative Study of Political Élites, Beverly Hills, Comparative politics series - Sage Publications, 1970, pp. 179-238

RAMÍREZ GALLEGOS, Franklin, Conflicto, democracia y culturas políticas. En: *Íconos*, no. 15, enero 2003, pp. 75-83

RAMÓN VALAREZO, Galo, El regreso de los runas, Quito, COMUNIDEC, 1993, 337p.

RENA, Leticia (coord.), Retos de la etnicidad en los estados-nación del siglo XXI, México, Porrúa, 2000

ROMERO, Marco, Crisis profunda e inoperancia gubernamental. En: *Ecuador Debate*, no. 46, abril 1999, pp. 5-25

RON, Alex, Quito: una ciudad de grafitis, Quito, Quinta Edición, 2001, 185p.

ROWLAND, Michel, Perspectivos del sistema electoral ecuatoriano, *Íconos*, no. 4, diciembre-marzo 1998, pp. 4-8

SAAD HERRERÍA, Pablo, La Caída de Abdala, Quito, Editorial El Conejo, 1997, 141p.

SABATO, Hilda (coordinadora), Ciudadanía política y formación de las naciones, perspectivas históricas de América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, 444p.

SAINT-UPÉRY, Marc, Ecuador: el coronel tiene quien le escuche. En: *Nueva Sociedad*, no 182, , pp. 4-11

SAINT-UPÉRY, Marc, El movimiento indígena ecuatoriano y la política del reconocimiento. En: *Íconos*, no. 10, abril 2001, pp. 57-67

SALGADO, Germánico, Lo que fuimos y lo que somos, En: DREKONJA, Gerhard (coord.), Ecuador: hoy, Bogotá, Siglo XXI, 1978, pp. 19-58

SALMAN, Ton, La 'cultura política entre sondeo y excusa mayor. En: *Íconos*, no. 15, enero 2003, pp. 20-30

SALTOS GALARZA, Napoleón, Alianzas y poder. En: *Pachakutik*, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 24-28

SALTOS, Napoleón, Lucio Gutiérrez: un proyecto en disputa. *Íconos*, Quito, no. 15, enero 2003, pp. 11-14

- SALVADOR LARA, Jorge, Breve Historia Contemporánea del Ecuador, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, 628p.
- SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco, El mundo no está hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador temprano. En: Ecuador Debate, no 46, abril 1999, pp. 257-272
- SÁNCHEZ-PARGA, José, Cultura política en la sociedad ecuatoriana, Quito, ILDIS-Abya-Yala, 1999, 307p.
- SÁNCHEZ-PARGA, José, La pugna de poderes, Análisis crítico del sistema político ecuatoriano, Quito, Abya-Yala, 1998, p244p.
- SÁNCHEZ-PARGA, Transformaciones del conflicto, decline de los movimientos sociales y teoría del desgobierno. En: Ecuador Debate, no. 53, agosto 2001, pp. 19-40
- SANTANA, Roberto, Les indiens d'Écuateur, citoyens dans l'ethnicité?, Paris, Editions du centre national de la recherche scientifique, 1992, 229p.
- SANTOS ALVITE, Eduardo, Ecuador, la década de los noventa, principales desafíos, Quito, Corporación editora nacional, 1994, 112p.
- SELIGSONA, Mitchel, Auditoría de la democracia: Ecuador, Quito, Ediciones CEDATOS, 2002, 215p.
- SMITH, Peter, H. Labyrinths of Power, Political recruitment in Twentieth-Century Mexico, Princeton, Princeton University Press, 1979, 372p.
- SOSA, Ignacio; Insurrección y Democracia en le Circuncaribe, México, CCyDEL-UNAM, 1998
- SOSNOWSKI, Saúl, PATIÑO, Roxana; Una cultura para la democracia en América Latina, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, 278p.
- STIEFBOLD, VIG, Politics in advanced nations, Englewood Cliffs, 1974
- TAMAYO, Eduardo, Movimientos sociales, la riqueza de la diversidad, Quito, ALAI, 1996, 244p.
- TARROW, Sidney, Power in Movement, Social Movements and Contentious Politics, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, 231p.
- THESING, Josef, Cultura política en América Latina, Mainz, Hase&Koehler, 1995, 191
- TORRES, Rosa María, Ojos y manos para la educación. En: El Churo, no.6, septiembre 2003, pp. 9-10
- TOURAINÉ, Alain, ¿Podremos vivir juntos?, Iguales y diferentes, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, 335p.
- VELTMAYER, Henry, PETRAS, James, The Dynamics of Social change in Latin America, New York, Palgrave, 2000, 210p.
- VERA, Alfredo, Larga crónica de la constituyente por dentro, Quito, Abya-Yala, 1999, 126p.
- VERDESOTO CUSTODE, Luis, Certezas y incertidumbres en la política ecuatoriana, Quito, Ciudad, 1990, 497p.
- VILLACRÉS MOSCOSO, Jorge W., Historia diplomática de la República del Ecuador, primer tomo, Guayaquil, Departamento de publicaciones de la Universidad de Guayaquil, 1967, 381p.
- VILLACRÉS MOSCOSO, Jorge W., Historia diplomática de la República del Ecuador, cuarto tomo, Guayaquil, Departamento de publicaciones de la Universidad de Guayaquil, 1976, 529p

VITERI, Carlos, Movimiento social y movimiento político: relaciones, interdependencia y autonomía. En: Pachakutik, revista de debate político, no. 1, julio 1999, pp. 13-15

WALLERSTEIN, Immanuel (coord.), El juicio al sujeto, un análisis global de los movimientos sociales, México, Miguel Ángel Porrúa, 1990, 170p.

WINOCUR, Rosalía (coord.), Culturas políticas a fin de siglo, Mexicali, Juan Pablos Editor, 1997, 264p.

YANES QUINTERO, Hernán, el mito de la gobernabilidad, Quito, Trama Editorial, 1996, 186p.

ZEMELMAN, Hugo (coord.), Cultura y política en América Latina, México, Siglo XXI, 1990, 378p.

ZEMELMAN, Hugo, Conocimiento y sujetos sociales; contribución al estudio del presente. En: Jornadas, no. 111, El colegio de México, México, 1987,

ZEMELMAN, Hugo, De la historia a la política, la experiencia de América Latina, México, Siglo XXI, 2001, 195p.

ZEMELMAN, Hugo, Problemas antropológicos y utópicos del conocimiento. En: Jornadas, no. 126, El Colegio de México, 2000, pp. 97-130

(varios) VII encuentro de historia y realidad económico y social del Ecuador y América Latina. Vol I: seminario democracia y desarrollo, Cuenca, IDIS-ILDIS, 1994, 208p.

(varios), ¿y ahora qué? Una contribución al análisis político-histórico actual, Quito, Eskeletra Editorial, 1997b, 306

(varios), 5 de febrero: la revolución de las conciencias, Quito, Fundación José Peralta, 1997

(varios), Constitución política de la república del Ecuador. Comentarios, legislación conexas, concordancias, índice temático, Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2003

(varios), Entre la utopía y el desencanto, Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez, Quito, Planeta, 2004, 299p.

(varios), Indios, Una reflexión sobre el levantamiento indígena de 1990, Quito, ILDIS-Abya-Yala, 1991, 527p.

(varios), La necesaria reforma política, Quito, Tribunal Suprema Electoral, 2000, 328p.

(varios), Los grandes temas de la reforma constitucional, Quito, programa de apoyo al sistema de gobernabilidad democrática, 1997c, 360p.

(varios), Sismo étnico en el Ecuador, varias perspectivas, Quito, CEDIME-Abya Yala, 1993, 326p.

6. Otros

GARCÍA, Fernando, Pluralismo legal y etnicidad: conflictos y avances para el caso ecuatoriano, ponencia en el 51 congreso internacional de americanistas, Santiago de Chile, 14-18 julio 2003

3. Periódicos consultados

El Comercio (Quito)
El Expreso (Guayaquil)
El Hoy (Quito)
El Telégrafo (Guayaquil)
El Universo (Guayaquil)
La Hora (Quito)
La Jornada (México)
KIPU⁹¹⁶

4. Entrevistas

- Jorge León, CEDIME, Quito, 5 marzo 2004
- Fernando García, FLACSO, Quito, 4 marzo 2004
- Felipe Burbano, FLACSO, Quito, 4 marzo 2004
- Alberto Acosta, ILDIS, Quito, 8 marzo 2004
- Carlos de la Torre, FLACSO, Quito, 11 marzo 2004
- Gonzalo Nantip, vicepresidente de la Federación Interprovincial de Centros Shuar, Sucúa, 18 marzo 2004

5. Fuentes electrónicas

Adital: www.adital.org.br
Global Information Network/Inter Press Service: www.gin.org
Boletín ICCI-ARY Rimay <http://icci.nativeweb.org>
CONAIE *mailinglist* <http://listas.ecuanex.net.ec/listas/listinfo/conaie>
CONAIE *noticias* www.conaie.org
Llacta! www.llacta.org

⁹¹⁶ Publicación semestral de la Editorial Abya Yala (Quito) compilando artículos de la prensa nacional sobre la cuestión indígena