



**LA COYUNTURA A INICIOS DEL AÑO 2004
PASOS ATRÁS EN LOS CAMPOS POLÍTICO,
SOCIAL Y ECONÓMICO**

Por: Javier Ponce

Quito, febrero 2004

ÍNDICE

	Página
Los temas pendientes en el 2004.....	6
El conflicto colombiano y la presencia de refugiados.....	8
Los emigrantes ecuatorianos y el silencio oficial.....	10
Conflictos socio ambientales: a las puertas de un nuevo ciclo.....	11
La política invade todas las instancias.....	15
Un gobierno que mira sólo hacia el Norte.....	16
La dolarización, cada vez más cuestionada.....	17
Un libre comercio autónomo de la política.....	21
Cifras preocupantes en Derechos Humanos.....	24
Los fraccionamientos en el sector popular.....	27
Los observatorios y la participación ciudadana.....	30
En síntesis, un pobre balance.....	31

LA COYUNTURA A INICIOS DEL AÑO 2004

PASOS ATRÁS EN LOS CAMPOS POLÍTICO, SOCIAL Y ECONÓMICO

La inestabilidad social y política que viven los países de América Latina hace que su horizonte dependa constantemente de la suerte o el signo de los gobiernos y de los conflictos sociales a su alrededor; lo que, consecuentemente, obliga a todo análisis de coyuntura a volver su contenido altamente dependiente de las perspectivas políticas que puedan establecerse para períodos de tiempo relativamente cortos. Una característica que, paradójicamente, contrasta con las posibilidades mínimas de maniobra y de aplicación de un programa de gobierno propio con las que cuenta cada presidente que llega al poder. Lo que significa que las expectativas políticas responden más a incertidumbres y temores de mayores crisis y al derrotero que tomen situaciones internacionales, que a esperanzas de un mejoramiento sustantivo de las condiciones de vida y de recreación humana a partir de esfuerzos nacionales.

Este denominador común se ha vuelto en el caso ecuatoriano, con seis mandatarios en menos de una década, un factor de incertidumbre casi constante. Y este análisis de coyuntura coincide, a su vez, con un momento en el que ha concluido el primer año de un gobierno que se inició con un signo particular -un presidente que había participado con los movimientos sociales en el levantamiento y derrocamiento de Jamil Mahuad en 2000, que fue candidato presidencial al margen de los partidos tradicionales y en alianza con el movimiento indígena, su co-gobernante (Pachakutik) durante los primeros siete meses-; y que cerró el año 2003 con conflictos acumulados, con una popularidad que no llegaba al 20% según varias encuestas, rota la alianza con el movimiento indígena lo que dejó al gobierno sin sustento

ideológico alguno y sin brújula, y con el desprestigio de constituir un gobierno de amigos, de ex-militares y de parientes cercanos del presidente.

Lo que ha sido desde tiempos del colonialismo español un elemento de gobierno -el nepotismo-, alcanzó con Lucio Gutiérrez su clímax, agravado por el hecho de tratarse de una élite de poder que no provenía precisamente de los grupos hegemónicos nacionales acostumbrado al círculo del nepotismo.

Dos factores complicaban para diciembre de 2003 la suerte del presidente Gutiérrez: una indiferencia convertida en abandono por parte de los partidos políticos, lo que le colocaba en una situación extremadamente frágil y de desestabilización; y las amenazas de agitación social para el mes de enero.

Sin embargo, un cierto consenso político de la inconveniencia de continuar cíclicamente con el derrocamiento de presidentes, algunas modificaciones en la conformación del gabinete, el apoyo parlamentario más o menos vergonzante decidido en medio de rumores de un cambio presidencial por parte del mayor partido político, el derechista Partido Social Cristiano, y la evidencia de las debilidades y trizamientos al interior del movimiento indígena como consecuencia del paso fugaz por el gobierno, y que impedían concretar un importante movimiento de oposición con la radicalidad del discurso de sus líderes (todos pedían la inmediata salida del poder de Gutiérrez), le permitieron al régimen afianzarse por el momento e iniciar el segundo año con cierta tranquilidad. Una tranquilidad que, podemos prever, se irá convirtiendo a lo largo del año en una "calma chicha", un gobierno sin proyecto, sin programa, sacándole el cuerpo a las dificultades pasajeras y a sus propios errores, con promesas de una política social que no se vislumbra y con una luna de miel con el Fondo Monetario no precisamente porque el Ecuador esté cumpliendo el acuerdo con el FMI, sino porque a Estados

Unidos no le conviene que en las aguas agitadas de la región andina se produzcan nuevas crisis políticas.

La poca estabilidad alcanzada correrá peligro, si el régimen insiste en cometer errores políticos gratuitos o si se produjeran denuncias graves sobre vinculaciones de personajes comprobadamente corruptos (vinculados al narcotráfico o a delitos en el pasado), sobre lo cual existen antecedentes en el caso de la candidatura de Gutiérrez.

Un último error del gobierno ha dejado golpeado no sólo al régimen sino a las Fuerzas Armadas, por el intento de privar de inmunidad parlamentaria a un diputado de oposición para someterlo a juicio por sus denuncias; un acto que ha sido interpretado como parte de la militarización del Estado -pues una mayoría legislativa apoyo la pretensión militar- y como un antecedente a futuros atentados contra la libertad de expresión.

Precisamente la libertad de expresión se ha convertido en los últimos meses, en el Ecuador, en un tema destacado del debate y el conflicto político. El perfil del gobierno de Lucio Gutiérrez se ha gestado en pugna con los medios de comunicación, sus desacuerdos y desencuentros con éstos se convirtieron en el primer año en una de sus ocupaciones principales, actitud que bien puede obedecer, tanto a una reacción espontánea frente a un sector de los medios, particularmente la televisión, que desde los inicios del régimen levantó una oposición sistemática; como a una relación equívoca entre éstos y la mentalidad militar.

A favor de esta segunda hipótesis podemos recordar que el Ecuador vivió, a lo largo del siglo XX, un conflicto fronterizo permanente con el Perú que, con el cierre definitivo de la frontera creó no solo un vacío de identidad de las Fuerzas Armadas sino que perdió asidero el principio de la reserva militar.

Concluido el conflicto, debía también concluir en gran medida la práctica del secreto militar; y roto éste desde el campo de los medios, con sucesivas denuncias y críticas sobre negocios de armamento, contratación de seguros y accidentes en los polvorines militares (el más grave en Riobamba en noviembre de 2002, que afectó a alrededor del 50% de la ciudad), la cúpula armada sintió la vulnerabilidad que todo aquello le creaba.

Al mismo tiempo han surgido otros conflictos paralelos, concretamente el juicio instaurado por el ex presidente y actual legislador, León Febres-Cordero, contra un columnista del diario El Comercio, Rodrigo Fierro, y que ha sido interpretado como un intento por crear precedentes y amedrentar, desde la cúpula del poder, al periodismo ecuatoriano, con la coincidencia de que fue el mismo Febres-Cordero el más empeñado en levantar la inmunidad del diputado socialdemócrata, con lo que se cerró el cerco para asfixiar la expresión pública de los desacuerdos políticos.

LOS TEMAS PENDIENTES EN EL 2004

Antes de detenernos en ciertos síntomas que nos permitan trazar hipótesis en torno a lo que puede ser el año 2004, nos parece conveniente dejar apuntados los temas que van a dominar el debate nacional en los próximos meses:

- La exigencia cada vez más apremiante para que el gobierno ponga en marcha programas sociales, que sean la contrapartida de un política económica fondomonetarista, único parámetro claro durante el primer año de gobierno; con la existencia consiguiente de una corriente social que va a presionar a través de movilizaciones y paros al gobierno, aunque de modo desordenado y fragmentario.

- La creciente articulación del Ecuador al conflicto armado colombiano, que tiene dos aristas muy claras: la ausencia de una política frente al conflicto, que permita establecer con claridad las percepciones y el comportamiento de la élite política ecuatoriana con respecto a los contendientes en el conflicto (por ejemplo, considera o no el gobierno ecuatoriano a los levantados en armas como terroristas); una incertidumbre que, confrontada a las presiones de los regímenes guerrilleros de Álvaro Uribe y de George W. Bush, va significando un acoplamiento ecuatoriano a dichas presiones; y la existencia de un volumen importante de refugiados que se calcula actualmente, incluso en fuentes oficiales de la cancillería ecuatoriana, en 300 mil personas que fugan de la guerra y se refugian en el Ecuador, país que cada vez les ofrece menos asilo y está más cerrado a reconocer a esos ciudadanos su condición de refugiados.
- La contrapartida al tema de la inmigración, está la de la emigración de ecuatorianos, principalmente hacia España, hasta convertirse en el sector que, al margen del petrolero, genera el mayor volumen de divisas a través de las remesas de dinero enviadas regularmente a sus familiares en el Ecuador.
- El mantenimiento o la revisión de la dolarización que cada vez es rechazada por nuevos sectores, culpabilizándola no sólo del empobrecimiento de la población (con uno de los costos de vida más altos, si no el más alto de la región) sino de la incapacidad de la producción nacional de competir en mercados externos o con importaciones, lo que amenaza con volverse una recesión que ya ha comenzado a manifestarse con el incremento del porcentaje de desempleo.

- En materia de relaciones internacionales, los procesos de integración de mercados, con un ALCA cada vez más desfalleciente y la irrupción de negociaciones bilaterales para un Tratado de Libre Comercio entre Ecuador y Estados Unidos -al tenor de otros tratados similares con el resto de países andinos. Un tratado que es visto unilateralmente, como un asunto de empresarios exclusivamente, cuando están en juego las facultades regulatorias de un estado o temas como la propiedad intelectual y las leyes laborales.
- En materia política, a más de los bandazos que con cierta regularidad da el gobierno de Lucio Gutiérrez, están las elecciones de octubre de alcaldes y concejales, en momentos en que los poderes locales están actuando como factores de renovación de los liderazgos políticos en el Ecuador.

EL CONFLICTO COLOMBIANO Y LA PRESENCIA DE REFUGIADOS

Éste será, sin duda, uno de los temas dominantes del año 2004.

La presión norteamericana en el marco de la cruzada antiterrorista -en estos días de enero se ha realizado la cuarta asamblea regional contra el terrorismo en Uruguay- se agudizará y el régimen de Bush no dudará en vincular los afanes ecuatorianos por un Tratado de Libre Comercio con los compromisos de nuestro país frente al llamado terrorismo de las FARC; al tiempo que Álvaro Uribe intensificará la ofensiva militar para la que requiere el apoyo de los países vecinos, particularmente del Ecuador.

Frente a estas presiones, la incertidumbre de nuestro país en esa materia acabará arrastrándonos a un compromiso mayor. El ministro de Gobierno que

entró con la crisis de gabinete de diciembre pasado, se ha empeñado en lo que ha llamado el "Plan Ecuador" que busca resucitar las acciones de desarrollo social y económico en la frontera norte, con la intención de definir una política de paz más clara, pero se trata de un plan que tiene poco eco en el presidente Gutiérrez, cada vez más comprometido con la versión militar del conflicto.

La independencia del Ecuador frente a la guerra colombiana no se la alcanza cerrando los ojos, colocando barreras imaginarias, generalizando prácticas de control – como el intento fallido del régimen ecuatoriano por establecer una visa para los ciudadanos colombianos- que no van a impedir la presencia de guerrilleros en el país, por descanso o por misiones puntuales -no para instalar la guerra aquí-. A la larga, los afanes por frenar a la guerrilla en la frontera van a convertir en carne de cañón a los miles de campesinos inocentes que agotaron su exilio interior en su país y buscan refugio en el nuestro.

La independencia no significa carecer de una posición frente al conflicto, carecer de una consideración sobre la naturaleza de ese conflicto, sobre sus orígenes históricos aunque desvirtuados por unos y otros, por guerrilleros y por gobernantes, hasta desembocar en el genérico "terrorismo".

El gobierno no tiene una política consensuada en el caso colombiano. El Ecuador está repitiendo, en este caso, el mismo estilo retórico con el que trató históricamente su conflicto fronterizo con el Perú: a partir de tomas de posición que por unilaterales o líricas, son impracticables y van agudizando la incompetencia para manejar las relaciones internacionales.

Pero algo más. El gobierno ecuatoriano está protagonizando una curiosa paradoja: disminuimos los porcentajes de desocupación enviando a los

emigrantes fuera del país, para acudir a la misma muletilla de la desocupación, pero para frenar artificialmente la angustiosa fuga de los afectados por la guerra vecina. Defendemos el derecho a emigrar de "nosotros", y a renglón seguido negamos el derecho a inmigrar de "los otros". Y lo hacemos, a nombre (y a pretexto) del peligro del contagio terrorista.

LOS EMIGRANTES ECUATORIANOS Y EL SILENCIO OFICIAL

El tema de los emigrantes ecuatorianos puede ser visto desde dos ángulos: la actitud del Estado frente a la situación que viven, particularmente en España e Italia, donde son sistemáticamente perseguidos (pues alrededor del 80% se encuentra sin reconocimiento legal). El presidente Gutiérrez ofreció al inicio de su gobierno y a propósito de un viaje a España, en el primer semestre de 2003, negociar con el gobierno de José María Aznar una regularización masiva, pero volvió comprometiéndose con la política de migración del régimen español que ha implementado medidas extremas para marginar completamente a las familias de los emigrantes, incluso de los derechos más elementales a atención de salud y de educación. El gobierno, muy al inicio, cuando en la cancillería actuaba Pachakutik, le dio impulso a una dirección a alto nivel para ocuparse de la situación de los emigrantes, pero a partir de la ruptura de la alianza con Pachakutik el régimen ha ido abandonando toda iniciativa en este campo. En efecto, durante la actuación de la Canciller Nina Pacari se avanzó en una propuesta de canje de deuda con España teniendo al tema de la migración como el eje, una iniciativa que se ha perdido totalmente en la actual administración de la política internacional.

El otro ángulo es el del aporte de la migración a la economía ecuatoriana. Las remesas siguen significando el principal rubro de ingresos de divisas luego del petróleo.

El promedio de las remesas enviadas por cada migrante es de 175 dólares mensuales. Han crecido en la última década pasando de 200 millones en 1993 a 600 millones en el 97 y 1.400 millones en 2003. Los flujos de remesas equivalen a diez veces el total de toda la asistencia económica extranjera al Ecuador.

Sin embargo, el tráfico de remesas es un mercado aún no alcanzado por las instituciones financieras ecuatorianas, incluyendo tanto a los grandes bancos comerciales privados como a las instituciones microfinancieras. Cerca de las dos terceras partes de las remesas llegan a través de agentes como Delgado Travel (34%) o Western Union (20%), con costos más elevados que los de los bancos. Menos de una quinta parte viene a través de bancos o cooperativas (con excepción del Credit Union con el 17%); funcionan también correos informales o encomenderos individuales.

El 44% de los remitentes están en España, el 38% en Estados Unidos y el 10% en Italia.

A pesar de todas las medidas discriminatorias y humillantes impuestas, particularmente por España, los canales migratorios siguen funcionando con sus sacrificios y beneficios, sus desafíos y oportunidades.

CONFLICTOS SOCIO AMBIENTALES: A LAS PUERTAS DE UN NUEVO CICLO

Un foco de conflictividad social será durante 2004, sin duda, la confrontación entre pueblos indígenas de la Amazonía y empresas petroleras, con el agravante de que el Estado se ha desentendido del tema y ha abandonado el terreno del diálogo y las negociaciones en el que debería actuar

directamente; y cuando interviene, como en el caso de Sarayacu, será para respaldar a las petroleras con presencia militar y amenazas contra las organizaciones indígenas.

Tres son, por el momento, los focos de conflicto. El juicio contra la Texaco, la oposición de Sarayacu al ingreso de la petrolera CGC y la controversia entre las comunidades shuar y achuar del sur de la Amazonía con la petrolera Burlington.

Un caso emblemático de estas confrontaciones es el relacionado con Texaco, al norte de la Amazonía ecuatoriana.

En noviembre de 1993, la indígena kichwa María Aguinda y 75 miembros de las comunidades amazónicas del Ecuador, presentaron en Nueva York una demanda contra la empresa petrolera Texaco (hoy Chevron-Texaco) por daños ambientales graves. La Texaco había explotado petróleo en la región durante la década de los setenta, con grave afectación a las poblaciones y el medio ambiente.

Diez años después, el juicio ha pasado, a partir de 2003, de los corredores secretos de los juzgados norteamericanos a las calles de Lago Agrio, capital de la región norte de la Amazonía ecuatoriana.

Tal vez ni la Texaco ni el gobierno ecuatoriano, que no ha asumido la defensa de los indios como causa del país –y que incluso durante el régimen conservador de Sixto Durán declaró que la demanda indígena atentaba contra la soberanía y los intereses económicos nacionales- se imaginaron el giro que iba a tomar este caso, al pasar a ventilarse en el propio escenario de los hechos, la población de Lago Agrio, cuyo rostro es testimonio del impacto

devastador que han producido en la Amazonía la extracción de crudo y la colonización que acompañó a ésta, desde inicios de 1a década del setenta.

Si el juez se pronuncia a favor de los pueblos indígenas, la región podría vislumbrar una nueva era en las relaciones entre el Estado, las compañías petroleras y las comunidades, en un momento en que el Estado ha hecho mutis por el foro y ha dejado que comunidades y compañías negocien, en condiciones desiguales, acuerdos que generalmente acaban reducidos a la donación, por parte de las segundas, de unas cuantas bancas para la escuela y alguna infraestructura poco significativa.

Sin embargo, existe el temor de que el juicio se remita a los tribunales de Quito, y allí los intereses políticos y la presión que pueda ejercer la compañía sobre el poder central, diluyan el proceso y echen abajo los intereses indígenas.

Un segundo conflicto es el que se libra desde 1996 pero que se ha radicalizado con el inminente peligro de una intervención militar, en el centro de la Amazonía ecuatoriana entre la pequeña población kichwa de Sarayacu (nombre legendario que significa "río de maíz" y que abriga a alrededor de mil indígenas que defienden el derecho a mantener el bosque virgen en una extensión de 135 mil hectáreas) y la empresa argentina Compañía General de Combustibles (CGC) que adquirió en ese año los derechos de explotación petrolera en el espacio conocido como el "bloque 23".

La pugna ha alcanzado ribetes violentos, con una minoría indígena que se inclinó en favor de la petrolera a cambio de más o menos doscientos mil dólares de compensación en obras comunitarias y que ha realizado ya varios ataques armados contra la dirigencia de Sarayacu, y un gobierno que ha

ofrecido (mayo de 2003) militarizar la región para asegurar la presencia de la CGC.

Pero se trata de algo más que una disputa por petróleo. Allí se pone en jaque la vigencia de una concepción del Ecuador como una nación y un Estado unitarios y homogéneos, que ignoró históricamente la existencia de las naciones indias.

Sólo la decisión de Sarayacu de proclamarse como Territorio Autónomo de la Nación Originaria del Pueblo Kichwa es ya un modo de reivindicar una historia propia y negar la imposición de otra, ajena; es ya un acto de "subversión".

Allí entran en juego no sólo las metas económicas de un régimen urgido por petróleo para "hacer honor" a la deuda externa, sino la estructura político-administrativa del país, y una democracia que no entiende la dimensión de las autonomías y la autodeterminación planteada por las organizaciones indígenas de la Amazonía.

Y si algún sector ha defendido esa concepción del Estado unitario ha sido el militar, que hoy encabeza el gobierno y la política petrolera.

Cada cierto tiempo, la CGC vuelve a intentar la reanudación de su exploración sísmica. Por dos ocasiones, el gobierno actual ha intentado presionar al pueblo de Sarayacu. En mayo lo amenazó. En diciembre volvió a hacerlo. Ha expedido órdenes de captura contra los dirigentes indígenas, que sólo han podido desvirtuarse por la intervención de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos.

Los meses que vienen serán cruciales para la resistencia de Sarayacu. De lo que ocurra allí, van a depender los términos con que el Ecuador continúe en materia petrolera y minera en la Amazonía.

Finalmente está la presión de las comunidades shuar y achuar para la cancelación de los acuerdos de explotación con la petrolera Burlington.

LA POLÍTICA INVADE TODAS LAS INSTANCIAS

La urdimbre política, dominada este momento por la derecha a través del Partido Social Cristiano, ha conseguido enlazar todos los espacios de ejercicio del poder y de la democracia. Es mayoría en el congreso y en esa medida está en alianza con el gobierno, y controla el Tribunal Constitucional y la Corte Suprema de Justicia. Con ello, la legalidad de sus intereses partidarios está garantizada.

El caso más preocupante es el de los tribunales de justicia, en donde una de las salas, la penal, que tramita los juicios más polémicos a banqueros y políticos prófugos, es materia de una intensa disputa para su plena integración entre los partidos políticos, con una clara ventaja por parte del socialcristianismo que consiguió a comienzos de este año, imponer su candidato en la presidencia del máximo organismo de justicia. Es posible prefigurar una larga crisis que irá más allá de enero, fecha en la que debió decidirse, entre los aspirantes calificados, a los tres nuevos jueces. Una batalla que aleja las iniciales intenciones de ir despolitizando la Corte Suprema a través de un sistema de selección de jueces que parta de la presentación de candidaturas por parte de la sociedad civil y las universidades.

UN GOBIERNO QUE MIRA SÓLO HACIA EL NORTE

La política exterior del presidente Lucio Gutiérrez ha sido, en su primer año, como la brújula, marca fijamente hacia el Norte, con un claro abandono de las instancias multilaterales y los esfuerzos regionales por presentar un frente común en las relaciones con Estados Unidos."Hemos abandonado el campo multilateral", asevera un ex-vicecanciller frente a la política internacional de Lucio Gutiérrez.

En efecto, es un gobierno que ha estado atendiendo en forma primordial una vinculación política con el gobierno norteamericano, tanto para favorecer sus negociaciones con el Fondo Monetario, como para garantizarse un respaldo determinante dentro del país, en horas difíciles. Y así ocurrió en la crisis de diciembre: de Washington llegó el decisivo sostén a un debilitado Lucio Gutiérrez. Sin embargo ¿hay espacio para fortalecer los lazos latinoamericanos y poner en marcha una integración, al menos de América del Sur? Aquello presupone un liderazgo que no ha de surgir de un país pequeño como el Ecuador.

Es posible encontrar una diferencia de matiz entre los dos períodos de dirección de la política internacional bajo Gutiérrez: un primero, en el que Nina Pacari buscó equilibrar, aunque sea formalmente, la tendencia hacia el Norte, alimentando contactos multilaterales; y un segundo, pragmático, dirigido por Patricio Zuquilanda, un canciller que simplemente ejecuta las disposiciones de Gutiérrez, que no reconoce otra prioridad que no sea un guiño de ojo a Estados Unidos en el tema antiterrorista, para impulsar el Tratado de Libre Comercio.

Solamente que los guiños de ojo pueden aislarnos dentro de América Latina. Por ejemplo, la abstención ecuatoriana de octubre último, en las Naciones

Unidas, frente a la censura al muro que Israel levanta en Medio Oriente, aprobada por 144 votos; una abstención compartida con un par de islas del Pacífico, dos pequeños países africanos y la República Dominicana y Honduras, únicos países latinoamericanos en enviar tropas a Irak.

Se podría concluir que cada vacío que deje el país, cada incertidumbre en el gobierno, cada paso en falso, por lo pronto abre el espacio de penetración de la estrategia de los presidentes George W. Bush y Álvaro Uribe.

LA DOLARIZACIÓN, CADA VEZ MÁS CUESTIONADA

Otro de los temas claves del nuevo año será la vigencia de la dolarización decretada en el año 2000.

Varios fueron los motivos para la dolarización y que no han dado resultado:

- Reducir de modo inmediato la inflación, algo que ha tardado tres años en concretarse, hasta colocarse en un nivel todavía alto para una economía en dólares, 6.7% en el año 2003.
- Reducir las tasas de interés para impulsar la producción y productividad; pero las tasas siguen estando en niveles del 17 y 18% y con enormes restricciones de crédito productivo por parte de la banca privada. En este aspecto, el gobierno acaba de tomar la decisión (febrero 2004) de crear una línea de crédito especial de alrededor de 250 millones de dólares para pequeños campesinos, por montos de hasta cinco mil dólares y con un interés del 8%. Será importante realizar un seguimiento de esta iniciativa.

- La oferta de estabilidad económica que vino atada a la dolarización ha sido parcialmente posible, gracias al mantenimiento, en los últimos años, de precios muy altos del petróleo en el mercado internacional y por las remesas de los emigrantes, lo que vuelve a esa estabilidad sumamente frágil. Mientras tanto el Ecuador ha perdido capacidad de competir con países vecinos e importaciones de calidad y con precios más bajos de los nacionales, lo que ha traído recesión y pérdida de empleos.

Según el análisis de la revista *Ecuador Debate N.60* de diciembre de 2003 " al cabo de más de tres años, las expectativas de la dolarización no se han cumplido, y por el contrario, la propia dolarización ha generado desequilibrios macroeconómicos difíciles de superar. El desajuste en los precios internos condujo a una prolongada inflación residual, afectando el tipo de cambio real, y generando un desequilibrio crónico en la balanza de pagos, cuya superación sólo puede darse (...) por la vía recesiva, la contracción económica y el deterioro social (...) En el mediano plazo, la vulnerabilidad del país ante eventuales crisis financieras internacionales, los avatares en los mercados de los productos primarios -en particular petróleo- o desastres naturales y climáticos, es alta".

El último informe de coyuntura del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, difundido en estos días (febrero 2004) insiste en los peligros de depender de impulsos externos, cuando se debería primero "resolver los problemas estructurales de competitividad de la economía, que es lo único que asegura una presencia de largo plazo en los mercados extranjeros, lo cual se hace mucho más apremiante en un contexto de dolarización. Pero recuérdese que el acceso a los mercados extranjeros no debe ser la única prioridad del Estado, ni siquiera la primera, pues el grueso del producto nacional corresponde a la demanda interna, y es ésta la que debe dinamizarse a toda costa. Además, como es ampliamente aceptado, las

economías que han incursionado con éxito en el contexto internacional lo han hecho potenciando sus capacidades domésticas a partir de un vigoroso mercado interno. Por otro lado, la CEPAL observa que 'las economías latinoamericanas que registran un mayor dinamismo relativo de sus exportaciones son aquéllas con tipos de cambio mas competitivos', algo que tampoco tiene el Ecuador".

Y agrega el informe del ILDIS a propósito de las expectativas y realidades con respecto a la dolarización y la estabilidad económica consecuencia de la dolarización:

"La calma conseguida por la ausencia de la devaluación no se refleja en una caída sustantiva de las tasas de interés, que superan para la mayoría del aparato productivo el 18%, y aún el 80% en las ventas a crédito realizadas por los establecimientos comerciales; la tasa de interés activa es superior a las tasas también en dólares en varios de los vecinos - Colombia, Perú, Bolivia, Costa Rica-, que no han dolarizado sus economías; mientras que, los banqueros, principales promotores de la propaganda estabilizadora, tienen más de mil millones de dólares depositados fuera del país. La dolarización tampoco garantiza el equilibrio fiscal, basta ver la errática evolución mensual del saldo de las cuentas fiscales, sobre todo en el 2003. Una verdadera estabilidad debería manifestarse, también, en una política fiscal contracíclica, en la reducción de los costos de producción a niveles competitivos a nivel internacional, así como en una estabilidad laboral y salarial que mejore las condiciones de vida de la población (fin último de la economía), algo que está lejos de suceder.

"Recuérdese que la estabilidad macroeconómica no se logra sólo abatiendo la inflación, sino que ésta debe reflejarse en una economía

capaz de enfrentar con eficiencia la sucesión de auge y caídas. En este punto, a contrapelo del ingenuo y tendencioso optimismo reinante, hay que anotar el pobre desempeño de esta economía dolarizada que creció en el 2003 apenas en 2,7% -tendencia declinante desde el 2001 y apenas superior al crecimiento de la población- y un déficit comercial -registrado en los últimos tres años- a pesar de tener tantos elementos a su favor: los precios de petróleo más altos de los 20 últimos años, el mayor monto de remesas de los emigrantes, las bajas tasas de interés en el mercado internacional, la recuperación de la economía de los EE.UU., la devaluación del dólar, la construcción del nuevo oleoducto, los narcodólares... Este crecimiento resulta aún más modesto si se revisa el crecimiento del PIB per cápita que no llega al 0,7%".

El análisis de *Ecuador Debate* agrega que las alternativas de retorno a un tipo de cambio flexible tampoco son simples, ni se vislumbran caminos sencillos de transición, lo que dificulta una salida de la dolarización anunciada por más de un analista.

En esas condiciones frágiles de dolarización, las perspectivas para la economía ecuatoriana en el nuevo año son inciertas, dependen de factores externos como el precio internacional del petróleo, la suerte de exportaciones tradicionales como el banano y el cacao y las remesas de los migrantes. Lo demás son cálculos del "superministro" de Economía, Mauricio Pozo, para justificar medidas como el congelamiento de salarios del sector público o la revisión de precios de ciertos servicios o productos.

Adicionalmente, el país pierde día a día capacidad de competir; el gobierno intentará paliar las diferencias con los países vecinos con una ligera disminución de los costos de energía eléctrica de alrededor del 8% y con la negociación de un tratado bilateral de libre comercio con Estados

Unidos. Pero también pretende el régimen "mejorar" la competitividad eliminando la participación de los trabajadores sobre el 15% de las utilidades en las empresas privadas.

Por lo pronto, la competitividad ligada al mantenimiento de la dolarización, como señala el análisis de *Ecuador Debate*, "demanda una substancial inversión en capital humano y físico que eleve la productividad y conduzca a una diversificación de la oferta de bienes transables en condiciones internacionalmente competitivas". Y un cambio de esa naturaleza "sólo puede operarse en el mediano plazo y requiere flujos financieros y condiciones institucionales difícilmente disponibles en el corto y mediano plazo".

UN LIBRE COMERCIO AUTÓNOMO DE LA POLÍTICA

En cuanto al Tratado de Libre Comercio cuya negociación con Estados Unidos se ha iniciado en este enero y que es presentado en la propaganda oficial como la llave del paraíso, tiene, por el momento muchos bemoles:

- Difícilmente puede ser suscrito en apenas un año, como pretende el gobierno. Si bien los procesos pueden haber ganado en agilidad, recordemos que Chile pasó 12 años negociando un tratado de ese tipo.
- Significa un renunciamiento a los procesos de integración regionales y latinoamericanos e impedirá que negociaciones como el ALCA se realicen en el marco de posiciones regionales de conjunto. Incluso hay sectores empresariales que no quieren que se vincule la discusión de este tratado con la que llevan adelante Perú y Colombia.

- El tratado es visto exclusivamente como un tema entre grandes productores y mercados, al extremo de que la comisión de negociación podría acabar integrada exclusivamente por miembros del gobierno y representantes empresariales. Sin embargo, implican problemas de orden político y social que no son contemplados. Estados Unidos exige condiciones previas para iniciar una negociación, entre ellas que una disputa entre el Estado y las empresas petroleras norteamericanas por el cobro de impuestos se resuelva inmediatamente en favor de las petroleras, lo que anuncia las consecuencias que tendrá un tratado en términos de reducción de la capacidad reguladora y de la intervención estatal. Por otra parte, implica aspectos como los derechos de propiedad intelectual que significa un renunciamiento a la propiedad comunitaria de los beneficios de la biodiversidad (se tramita en el congreso una Ley de Biodiversidad condenada por las organizaciones ambientalistas), renunciamiento que, incluso, chocaría con la tesis generalmente aceptada de Estados Unidos de la ausencia de propiedad intelectual sobre la riqueza natural y sus usos, por ejemplo medicinales. Hay temas y problemas laborales y de soberanía de por medio, que deben resolverse previamente. Esto es, hay bastante más que la simple apertura de mercados en las negociaciones de un tratado de libre comercio.

Junto a los excesos de optimismo sobre el futuro económico, están las proyecciones que hace el gobierno de Lucio Gutiérrez.

Según el informe del ILDIS, el déficit presupuestario en 2004 será de 527 millones de dólares, a ser cubiertos con más endeudamiento. Situación que podría empeorar según lo que ocurra con los precios del petróleo. "Queda por demás decir que el Ecuador, al tener una economía excesivamente abierta, con una canasta de exportaciones compuesta en

más de 80% por productos primarios, y además altamente dependiente del petróleo, es un país extremadamente vulnerable a los *shocks* externos. Por lo tanto, la búsqueda de estabilidad real debería primar por sobre la procura de estabilidad de precios.

El gobierno "habla de un crecimiento del 6% del PIB para el 2004 e incluso el FMI espera que éste sea del 5%. El motor de este crecimiento, según declaraciones oficiales, recaería en la recuperación de la producción petrolera privada, con lo que el aumento del PIB no se reflejará en un incremento del Producto Nacional Bruto, o sea no tendrá una mayor repercusión en el resto de la economía (...) Además, en las proyecciones oficiales y fondomonetaristas parece que no se ha considerado que las tendencias recesivas de la política ortodoxa, conservadora y prudente se mantendrán, que los problemas estructurales del país siguen sin ser abordados y que la dolarización sigue mermando la competitividad del aparato productivo nacional. Eso, sin mencionar lo que podría significar una reducción de precios del crudo o una posible restricción crediticia desde el exterior, de persistir los incumplimientos con el FMI...

"Ahora bien, el gobierno pidió que se tolere un año de rigor con el objetivo, en palabras de Mauricio Pozo, de ordenar la casa, y poder luego realizar las transformaciones necesarias en beneficio de lo social. Pero a pesar de los ajustes, los intentos de congelamiento salarial y el rigor de la estabilización, la casa no luce más ordenada, sino por el contrario, parece deteriorarse a medida que se acumulan los efectos perniciosos de la dolarización y las falencias estructurales de la economía. Y es que las políticas neoliberales no sólo se han mostrado ineficaces, sino que se han vuelto inaplicables", concluye el ILDIS.

CIFRAS PREOCUPANTES EN DERECHOS HUMANOS

La crisis de la democracia y del entorno político abona también a la inseguridad ciudadana. En momentos en que redactamos este análisis de coyuntura, se ha producido un grave atentado contra el presidente de la CONAIE, Leonidas Iza, que ha puesto en peligro la vida de su hijo. No existen informaciones sobre el hecho, pero se descarta un asalto por parte de la delincuencia común por las características del hecho, la premeditación y las condiciones en que se ejecuta. Se trata, sin duda, de un ataque vinculado a niveles de violencia política existentes en el país y que el régimen de Lucio Gutiérrez no sólo no los ha enfrentado sino que en algún momento los ha propiciado como la prisión arbitraria del presidente de Ecuarrunari en diciembre pasado (lo que no significa, mecánicamente, que tras el ataque a Iza se encuentre directamente el régimen).

Según los últimos informes de Amnistía Internacional (AI) y recogidos en un estudio realizado por el Comité Ecuménico de Proyectos por encargo de HIVOS, entre 2001 y 2003, los tipos de violaciones más frecuentes son: torturas durante los interrogatorios policiales, acoso y amenaza a testigos y abogados; inhumanas condiciones de reclusión y detenciones arbitrarias.

Estos son los casos más frecuentes según organizaciones como AI Ecuador y la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU). También se presentan ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas. En cuanto a los ejecutores, están los agentes estatales y, además, existen indicios de la presencia de grupos paramilitares.

Examinemos algunos datos:

La organización que presenta las cifras con mayor sistematicidad es la CEDHU. Si recurrimos a las estadísticas podemos observar que entre 1993 y 2002 se dio:

- a. Una constante respecto a los homicidios (relacionados con violaciones a DD.HH.): 43 en 1993 y 28 en 2002, con una cifra de 62, la más alta, en 2001.
- b. Se presentan también cifras sobre ejecuciones extrajudiciales desde el año 1998. En este tipo de violación observamos una tendencia a aumentar, de un caso en 1998, a 27 en 2001 y 33 en 2002.
- c. Una disminución en cuanto a tortura, de 119 en 1993 a 79 en 2002, con un promedio de década de 65 casos anuales, aproximadamente.
- d. Los casos de agresión física han tenido un comportamiento inconstante entre aumento y disminución, observándose un promedio de la década de 384 casos, con picos de 882 en 1999 y 857 en 2001, años de la última crisis económica.
- e. Los arrestos arbitrarios experimentan un comportamiento similar a las agresiones, observándose un promedio de la década de 544.3 casos por año, con picos de 1.559 en 1999, y 542 en 2001.
- f. Los desaparecidos suman 22 entre 1993 y 2002, registrándose un promedio de 2 por año, aunque existen años en los que no se registran casos. En tal contexto, es preocupante la cifra de 10 registrados durante el año 2000.

CEDHU además, tiene documentados 27 casos paradigmáticos sobre las violaciones anotadas desde los años 90.

Otros datos: según los registros que maneja el Comité Permanente de Derechos Humanos de Guayaquil, existen 224 casos denunciados en Guayas

sobre presuntos abusos cometidos por la fuerza pública¹. La Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH) ha establecido que en los últimos 5 años 1.000 personas han denunciado que fueron víctimas de prácticas de tortura².

El aspecto común en estos casos es la impunidad, situación que para AI está institucionalizada en el país. Una de las principales causas tiene que ver con la existencia de fueros especiales, policiales o militares, para juzgar los casos de violación de derechos humanos. Estos tribunales, según ha señalado AI en un reciente informe, carecen de imparcialidad e independencia³. Sin embargo y en sentido más general la impunidad es consecuencia de la crisis del sistema de justicia.

Existe, podría decirse, un tránsito entre el estancamiento en cuanto a las violaciones hacia un deterioro de esta situación: “Hay un deterioro preocupante que empieza a profundizarse desde el año 1999, y toma mayor énfasis en 2000, paralelo a la crisis: a mayor crisis social, mayores ambientes autoritarios y mayores casos de abuso de poder. Si hasta 1999 nosotros teníamos registradas entre ejecuciones extrajudiciales, torturas, hostigamientos, etc., alrededor de 148 casos, en 2000 llegamos ya a más de 300 casos, ninguno de los cuales ha sido resuelto, lo que nos presenta un factor central de la situación de DD.HH.: la impunidad, en la cual están vinculados fuerza pública y elementos privados de violencia”, sostiene el dirigente de derechos humanos Alexis Ponce.

¹ Para el año 2000 según el análisis del suplemento Blanco y Negro On Line de diario Hoy 8 de junio de 2001: <http://www.hoy.com.ec/suplemen/blan139/negro1.htm> y <http://www.hoy.com.ec/suplemen/blan139/negro2.htm>

² Datos publicados por el diario el Comercio, 9 de diciembre de 2003, página C4.

³ Ver AI, Informe Especial: *Ecuador sin una justicia independiente e imparcial no existe el “Estado Social de Derecho”*, Informe, Londres, octubre 2003.

LOS FRACCIONAMIENTOS EN EL SECTOR POPULAR

El modo cómo los movimientos sociales están encarando la oposición al gobierno, demuestran la persistencia de tres características: los movimientos sociales se encuentran fraccionados; la fuerza laboral radica exclusivamente en el sector estatal que se mueve por intereses corporativos únicamente; y el movimiento indígena sigue siendo el sector clave de cualquier estrategia de oposición.

En cuanto a lo primero, los intentos por desatar desde diciembre una movilización popular para presionar sobre el gobierno (hablando incluso de destitución del presidente Gutiérrez), han fracasado. En los movimientos sociales hay más embustes que realidades.

En cuanto al sector laboral estatal, las acciones siguen en manos de tres sectores tradicionales que han visto desgastarse su capacidad de impactar en el conjunto de la sociedad: los educadores, los trabajadores de la salud y los petroleros. Los primeros mantuvieron un paro que si bien se resolvió en términos relativamente exitosos para este sector, muestra desde ya sus límites estructurales. Los trabajadores de la salud no han conseguido impulsar sus exigencias y los petroleros fracasaron en su última huelga del año 2003 y han quedado muy debilitados.

En cuanto al movimiento indígena, hay dos hechos: el ahondamiento de la división entre las tres centrales que llegaron a actuar juntas en el último levantamiento de 2002: CONAIE, FEINE y FENOCÍN. Y las dificultades internas de la CONAIE y su brazo político Pachakutik.

El Movimiento Pachakutik ha vivido, en los últimos meses, dos giros de timón: el abandono del gabinete de Lucio Gutiérrez y el cambio de orientación interna. En agosto ocurrió la ruptura con el gobierno. Y en el congreso de septiembre, Pachakutik volvió a ser lo que fue en sus orígenes: exclusivamente un brazo político de la CONAIE.

En los dos episodios han jugado las relaciones entre dos sectores de este movimiento, que se autodenomina "plurinacional": indios y mestizos.

La ruptura con el régimen de Gutiérrez comenzó a construirse, en efecto, por iniciativa y presión del sector mestizo, con resistencias entre los indígenas, particularmente de las organizaciones provinciales y locales.

Así llegaron los dos sectores al congreso de Pachakutik: el mestizo, insistiendo en profundizar la independencia del movimiento frente a las organizaciones y gremios sociales, hasta la constitución de un partido con afiliaciones individuales. Y el sector indígena, insistiendo en el papel activo de las organizaciones dentro de la estructura política. Llegado el momento, no sólo que se abandonó la idea de convertirse en partido político, sino que el sector mestizo fue marginado íntegramente de la dirección ejecutiva del movimiento, y la elección de los nuevos dirigentes se ajustó, no a las prácticas políticas de Pachakutik sino a los parámetros de integración y de consensos regionales característicos de la CONAIE: una dirección ejecutiva integrada, no precisamente por nueve líderes individuales del movimiento, sino por tres delegados por región y miembros de las federaciones regionales: ECUARUNARI, CONFENIEA y la COICE. Mientras tanto, junto con los mestizos, quedan totalmente al margen los líderes históricos indígenas de la Sierra que tuvieron activa participación en los últimos años: Miguel Lluco, Luis Macas o José María Cabascango.

La ruptura con el inmediato pasado ha significado, en palabras de una de las dirigentes mestizas, la vuelta al punto de partida, a la hora cero del movimiento, cuando se trataba de organizar la participación del movimiento indígena en el sistema democrático electoral.

El congreso de Pachakutik dio un paso más en su intención de cerrar un ciclo político: desechó toda idea de mantener una instancia, por más allá de los desacuerdos internos, que representara la dimensión histórica del movimiento: la llamada Comisión de Ética.

Una primera pregunta que surge es qué ocurrirá con un sector mestizo marginado de la dirección, y que, por efectos de la dispersión personal, podrían optar por enrolarse en proyectos de trabajo social individuales o distantes de Pachakutik.

La segunda pregunta gira en torno a saber cómo se conducirá Pachakutik en un escenario político nuevo para buena parte de los flamantes miembros del consejo directivo. Por el momento, el nuevo equipo se inauguró con amenazas de radicalizar su acción hasta conseguir la caída de Lucio Gutiérrez, para después, en las primeras semanas de 2004, silenciarse y archivar un levantamiento inmediato.

Por su parte, el bloque parlamentario de Pachakutik -controlado por el sector mestizo- mantiene su presencia dentro de la centroizquierda, en el marco de una relativa autonomía política, pero no necesariamente esa será la característica del nuevo aparato de conducción de Pachakutik.

Bien puede ocurrir que, con el tiempo y las aguas, se reedite un acercamiento entre mestizos e indios. La superación de ciertas diferencias ya ha ocurrido en el pasado.

LOS OBSERVATORIOS Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Hay un hecho que continuó tomando fuerza durante 2003 y lo será en el año 2004: la paulatina conformación de una conciencia ciudadana expresada en las llamadas veedurías u observatorios. Están aquellos que observan las políticas sociales y su vinculación con el manejo de la cooperación internacional y el endeudamiento. Se trata del Observatorio de la Cooperación gestionado por el CEP, el de Políticas Fiscales auspiciado por UNICEF, Jubileo 2000 e incluso el Observatorio Social que acaban de crear las Cámaras de la Producción de Quito. Existe a su vez un observatorio en materia política: Participación Ciudadana, uno en Derechos Humanos, dos sobre los problemas medioambientales (en la FLACSO y en Acción Ecológica).

Todos estos esfuerzos representan una atenta mirada de la sociedad civil sobre todo lo que ocurre con el Estado, sus políticas y acciones. Son observatorios que están modificando ciertamente algunos comportamientos estatales, los funcionarios buscan formas de transparentar su gestión; hay acciones, por ejemplo en el caso del manejo de la banca estatizada en la crisis de 1998-99, que se están realizando en forma absolutamente pública, lo que ha impedido que la directora de ese programa, que se ha empeñado en perseguir a grandes deudores que provocaron la crisis, pueda ser destituida por presión de diversos grupos de poder económico y político.

Un doble efecto, por tanto: forzar un cambio en los comportamientos del Estado en cuanto al manejo político, social, fiscal o de la cooperación; y un espacio para el desarrollo de ciudadanía en el Ecuador.

EN SÍNTESIS, UN POBRE BALANCE

Volvamos la mirada sobre los cinco ejes en los que insiste el gobierno, para cerrar este análisis de coyuntura con algunas conclusiones sobre la situación política que vive el país, que dibujan un resultado negativo:

- a) Combate a la corrupción fortaleciendo los organismos de control (incluido la comisión ciudadana de control), despolitizando el poder judicial y las cortes, buscando la extradición de los banqueros prófugos que provocaron la crisis de 1999 y volviendo públicas las licitaciones y todos los procesos de contratación estatales. *Los resultados son:* persistencia de nepotismo en el gobierno con sucesivas denuncias de manejo partidario de los recursos estatales; pugnas por pervertir la comisión ciudadana de anticorrupción con la elección de miembros controlados por los partidos políticos tradicionales; consolidación de la politización de la función judicial; y equívocos en cuanto a la extradición de los banqueros corruptos.

- b) Combate a la pobreza a través de generación de empleo, incremento de los presupuestos para educación y salud y apertura de nuevas actividades productivas vinculadas a la biodiversidad. *Resultados:* los presupuestos estatales para lo social en el año 2004 no llegan al 20%, el desempleo, lejos de bajar se está incrementando, y no existe ninguna iniciativa con respecto a la biodiversidad, que no sea ponerla en función de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

- c) Seguridad ciudadana radicalizando las políticas contra la delincuencia y el terrorismo (sic). *Resultados:* continúan los niveles de inseguridad y cada vez se perfila con mayor insistencia la sumisión del régimen a la cruzada

antiterrorista norteamericana (por ejemplo definiendo en la práctica a las FARC como una simple banda terrorista).

d) Búsqueda de la competitividad del sector productivo y exportador.
Resultado: recesión, quiebra de empresas, déficit en la balanza comercial.

e) Una política internacional que se sustente en independencia económica y política. Dos formas en que podría expresarse esta política independiente es fortaleciendo los procesos de integración subregionales para cambiar los términos de relación en el marco del ALCA y regionalizar a su vez propuestas de acción conjuntas en el caso colombiano, de modo de evitar que Ecuador sea articulado aisladamente a la estrategia norteamericana de lucha contra el terrorismo. El presidente electo ha sido enfático en sumarse a la posición crítica frente al ALCA protagonizada por el nuevo mandatario de Brasil. Igualmente el gobierno intentará modificar los términos en los que el país es considerado en el ámbito internacional para efectos de beneficiarse de programas para combatir la pobreza y buscar una renegociación de la deuda externa, teniendo en cuenta que buena parte de los bonos de dicha deuda están, paradójicamente, en manos de especuladores financieros ecuatorianos. *Resultado:* un renunciamiento abierto a los procesos de integración regional, una sumisión a la política norteamericana a cambio del respaldo frente al FMI, ausencia de iniciativas en materia de negociación de la deuda externa para alcanzar acuerdos de canje de deuda por programas sociales (incluso el régimen se encamina al reconocimiento de la deuda externa con Noruega denunciada insistentemente por organizaciones sociales y económicas como un auténtico atraco al país).

Finalmente, nos ratificamos en algunas percepciones que mantuvimos durante el anterior análisis de coyuntura (enero 2003), en el sentido de que es

difícil prever qué resultados vaya arrojando el régimen de Gutiérrez, en buena medida por la ausencia de un plan de gobierno y por la marcada incapacidad de la mayoría de sus colaboradores (militares retirados y parientes del presidente).

En primera instancia, al iniciarse el régimen, la percepción fue de que estábamos frente a la posibilidad cierta de una renovación de la clase política y que Pachakutik se mantendría en la alianza dentro del régimen, con todas las posibles consecuencias que tendría aquello. Esto no ocurrió. Existió tal vez excesivo optimismo en el análisis, pero también los dos socios de la alianza se empeñaron en dar pasos equívocos, lo que, en el caso de Pachakutik, es de presuponer que significará una importante lección política.

Este año, el país entrará en un proceso electoral para los municipios, lo que va a concentrar la atención de las organizaciones políticas y particularmente de Pachakutik, que controla un porcentaje importante de municipios (más del 10%) y que podrá medir en ese proceso las consecuencias de su paso por el gobierno.