

ECUADOR EN LA GLOBALIZACIÓN: 1975-2005

Juan J. Paz y Miño Cepeda

Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador. E-mail: jpazymino@puce.edu.ec

Recibido: 10 Diciembre 2008 / Revisado: 14 Enero 2009 / Aceptado: 23 Enero 2009 / Publicación Online: 15 Febrero 2009

Resumen: El artículo contrasta dos modelos de desarrollo: durante la década de los setenta del siglo veinte, el *modelo estatal-desarrollista*, que convirtió al Estado en el principal agente promotor de la economía; y durante las décadas de los ochenta y noventa, el *modelo empresarial*, inspirado en los principios neoliberales, que si bien modernizó la economía capitalista, deterioró significativamente la calidad de la vida y el trabajo en el país. Bajo el modelo empresarial-neoliberal, que fue la respuesta ecuatoriana a la “globalización”, el Estado fue desinstitucionalizado, se consolidó una clase política que actuó con irresponsabilidad frente a los grandes intereses nacionales, se afirmó un empresariado carente de cualquier perspectiva económica solidaria y tanto el gasto social como las políticas sociales y laborales fueron afectadas significativamente por el poder casi exclusivo del mercado libre y de la empresa privada absoluta.

Palabras Clave: Ciclo político, modelo estatal-desarrollista, modelo empresarial, clase política, trabajo precarizado, migración.

1. LOS CICLOS HISTÓRICOS EN EL ECUADOR CONTEMPORÁNEO

Durante el siglo XX, la República del Ecuador ha atravesado diversos *ciclos histórico-políticos*. Aunque entre los investigadores predomina la idea de que la Revolución Liberal (1895) acaudillada por Eloy Alfaro es la que incorporó al país a la modernidad del siglo XX, en distintos trabajos he sostenido la idea que fue la Revolución Juliana (1925) la que inició el que podríamos llamar como *siglo XX histórico*, distinguiéndolo así del meramente cronológico¹.

La Revolución Liberal es el remate de las confrontaciones entre liberales y conservadores que caracterizaron a los países

hispanoamericanos desde su nacimiento como Estados independientes. Precisamente en la línea del movimiento liberal decimonónico, la Revolución ecuatoriana implantó la separación entre Estado e Iglesia, promovió las más amplias garantías y derechos individuales (civiles y políticos), introdujo la educación laica y secularizó la cultura, promovió la economía agroexportadora del cacao con la que el país afirmó su vinculación al mercado capitalista internacional, respaldó el desarrollo del incipiente núcleo de burguesía comercial-financiera ligada a los terratenientes cacaoteros, basó sus políticas económicas en los principios de la libertad de empresa y del mercado libre, sin renunciar a ciertas medidas proteccionistas, avanzó en la consolidación del Estado Nacional sobre la base de la integración centralista y la comunicación de las distintas regiones socioeconómicas del país, hubo promoción económica, construcción de obras públicas básicas entre las que destacó el ferrocarril Quito-Guayaquil (la magna obra liberal) y se montaron algunos servicios asistenciales.² Con Alfaro existió, además, una visión liberal latinoamericanista y la intención de promover mejores condiciones de vida y trabajo para los indios (la enorme mayoría poblacional, asentada en la región andina), campesinos y los primeros sectores gremiales y obreros, que se perdió a raíz de su asesinato (1912), porque el liberalismo hegemónico que se mantuvo, se identificó abiertamente con la oligarquía burguesa-cacaotera y particularmente con los bancos privados. Se volvió un “liberalismo plutocrático” que desengañó y frustró las aspiraciones de cambio social demandados por las clases populares.

La Revolución Liberal había cumplido en el Ecuador el mismo papel que empujó a los liberales hispanoamericanos desde mediados del siglo XIX, como puede advertirse en las épocas liberales y en las Constituciones laicas que las

burguesías en ascenso habían logrado en países como México, Chile o la Argentina, aunque solo en Colombia el bipartidismo político duró hasta bien avanzado el siglo XX.

La Revolución Juliana nació, en cambio, del primer golpe de Estado ejecutado por la joven oficialidad, por lo que ya no tuvo el carácter caudillista de las revueltas militares del pasado, sino que fue un movimiento institucional del Ejército. Los julianos instauraron dos Juntas de Gobierno Provisionales integradas por civiles durante los primeros ocho meses y, a partir de 1926, la dictadura-presidencial de Isidro Ayora (1926-1931), con quien se cerró el ciclo revolucionario.

La Revolución Juliana³ se produjo en medio de la crisis de las exportaciones de cacao, que derrumbó la estabilidad oligárquico-burguesa, cuando el proyecto liberal se había agotado y en las condiciones de auge de las movilizaciones sociales (entre las que sobresalió el naciente movimiento obrero) contra la crisis económica y política generales. Bajo el *ciclo juliano*, cambió el enfoque de la economía, pues el Estado, por primera vez en la historia nacional, comenzó a jugar algún rol económico institucional, gracias a la creación del Banco Central del Ecuador (1927), la Superintendencia de Bancos, la Contraloría General de la Nación, el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, la Caja de Pensiones y las Direcciones de Higiene y Salud. Además, fueron centralizadas las rentas públicas, se reformó el sistema tributario en el que se introdujo, también por primera vez, el impuesto a la renta, se intervino en las aduanas, se reguló el comercio externo. Pero, además, quedó institucionalizada la cuestión social, pues solo desde esta época se logró que, a través del Estado, comenzara a atenderse directamente y siempre con limitaciones, a los trabajadores, para lo cual se dictaron las primeras leyes sobre jornada, salarios y estabilidad, que progresivamente derivarían en un conjunto legal que condujo a la expedición del Código del Trabajo, en 1938.

Sin duda la época se vio influida por la Revolución Mexicana (1910) y, sobre todo, por la Revolución Rusa (1917), cuyos principios socialistas, aunque todavía confusos y abstractos, inspiraron, de alguna manera, a los julianos, que pretendían reivindicar al “hombre proletario”. Pero también hubo el impacto sobre el Ecuador de la apertura del Canal de Panamá (1913) y la Primera Guerra Mundial (1914-

1918), que en medio de la crisis de las exportaciones del cacao, favoreció el desplazamiento de la dependencia del país desde Europa hacia los Estados Unidos. Por algo la fundación del Banco Central se hizo en Ecuador (como ocurrió en otros países andinos) con el concurso de la Misión Norteamericana presidida por el entonces famoso economista Edwin W. Kemmerer.⁴ El Ecuador se incorporaba así no solo a la vorágine de la economía mundial, sino también a la de la política internacional del siglo XX.

De otra parte, la Revolución Juliana escapó al marco tradicional del bipartidismo político, al que criticó y superó. Respondía, por tanto, a un nuevo esquema de clases sociales en el Ecuador, dentro del cual la presencia de las clases medias y de los trabajadores actuaba contra el dominio oligárquico-terrateniente y burgués. Por ello, el ambiente social fue propicio para que aparecieran los partidos Socialista (1926) y Comunista (1931) y enseguida el “velasquismo”, primer caudillismo populista contemporáneo, encarnado en la figura del presidente José María Velasco Ibarra (1934-1935).

Concluido el ciclo juliano, el Ecuador entró en un nuevo ciclo histórico-político entre 1931 y 1948. Durante esos 17 años se sucedieron 20 gobiernos, se dictaron 3 Constituciones (1938, que no rigió y las de 1945 y 1946), el país sufrió una agresión internacional (1941) que cercenó a favor del Perú la mitad del territorio amazónico ecuatoriano en virtud del Protocolo de Río de Janeiro (1942), hubo una corta guerra civil focalizada en Quito (la “guerra de los cuatro días” en 1932) y una revolución popular (“La Gloriosa” del 28 de Mayo de 1944) que no logró estabilizarse en el tiempo.

Este ciclo, tan crítico en la historia nacional, respondió a la incapacidad para articular un proyecto de hegemonía clasista y política entre las oligarquías tradicionales y las rudimentarias y debilitadas capas de las burguesías. Tampoco lograron imponer sus radicales intereses las capas medias o los trabajadores, pese a que nacieron las primeras grandes centrales obreras y hubo frecuentes luchas y reivindicaciones populares. La situación indígena y campesina no había cambiado en el país, de manera que, en los hechos, continuaba vigente el poder de los hacendados y terratenientes, particularmente serranos (andinos). La economía se mantuvo estancada y no hubo otro producto alternativo a

la agroexportación cacaotera. El país lucía caótico, sin perspectivas.

El nuevo ciclo histórico-político se inició con el gobierno del presidente modernizante y “desarrollista” Galo Plaza (1948-1952), al que sucedieron los gobiernos de José María Velasco Ibarra (1952-1956, el tercer “velasquismo”) y Camilo Ponce Enríquez (1956-1960). Un nuevo producto de exportación, el banano, cuyo espectacular crecimiento superó los ingresos del antiguo cacao, permitió superar el estancamiento económico general y hasta favorecer la estabilidad gubernamental de tres presidentes que ascendieron por votaciones populares y completaron sus períodos administrativos.

Por entonces se dio un nuevo impulso al desarrollo capitalista del Ecuador. Gracias a nuevos roles para el Estado, Galo Plaza inauguró una política de fomento agropecuario, impulsó el crecimiento productivo, interesó al capital extranjero y particularmente al norteamericano y ejecutó una serie de obras públicas que incidieron en el progresivo urbanismo y la ampliación del trabajo asalariado. El esquema seguido fue continuado por los mandatarios sucesores.

Pero con el inicio de la década de los sesenta se abrió un nuevo ciclo histórico-político. Entre 1960 y 1972 se sucedieron en el Ecuador 7 gobiernos, 2 de ellos dictaduras. Pero la inestabilidad no provino, como en el ciclo postjuliano, de la conflictividad casi exclusivamente interna, sino también de las nuevas fuerzas internacionales en el marco de la extensión de la “guerra fría” sobre América Latina, a partir de la Revolución Cubana (1959). Una Junta Militar (1963-1966) anticomunista, originada en la directa intervención de los servicios de inteligencia norteamericanos, bajo las estrategias de hegemonía continental de los Estados Unidos, llevó un programa económico ligado al de “Alianza para el Progreso” (ALPRO) y en parte a la visión estructuralista de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina).

La Junta introdujo la planificación económica estatal, impulsó grandes obras públicas y creó una serie de empresas del Estado; realizó la reforma agraria con la que fue liquidado el tradicional sistema de las haciendas, impulsó la industrialización sustitutiva de importaciones, amplió el mercado interno con la extensión del régimen salarial, se interesó por la integración

económica regional y reforzó el centralismo financiero y administrativo. Si al comenzar los años sesenta el Ecuador era todavía un país agrario, rural, protoindustrial, atrasado y medianamente integrado al mundo internacional, el programa de los militares produjo un cambio de rumbos.⁵

Gracias al activo papel otorgado al Estado, el Ecuador aceleradamente consolidó su vía de desarrollo capitalista, que los gobiernos sucesores a la dictadura no pudieron frenar, si bien el crecimiento no se dio en iguales términos, pues el comercio externo mostró signos recesivos.

Durante este ciclo el urbanismo se aceleró por la constante migración de los campesinos e indígenas expulsados de los campos a consecuencia de que la reforma agraria no logró la pretendida redistribución de las tierras y, paradójicamente, agravó la situación campesina, en tanto la producción agrícola pasaba a una situación cada vez más crítica, incluso por la primacía que durante la década se dio al fomento industrial.

Adicionalmente, uno de los fenómenos más inquietantes fue el interés que tomó la exploración petrolera, que involucró corruptelas de todo tipo, concesiones indiscriminadas y presencia de grandes monopolios a través de empresas directas y hasta “fantasmas”. Cuando en 1967 se anunció el descubrimiento de grandes reservas de petróleo en la amazonía ecuatoriana, proliferaron las ambiciones de todo tipo sobre su negocio, que se proyectaba como la nueva riqueza del país para la década de los setenta.

2. EL DESARROLLISMO DE LAS DICTADURAS PETROLERAS

En 1972 las Fuerzas Armadas asumieron el gobierno y con ello se inició un nuevo ciclo político en la vida nacional. Los militares dejaron el poder en 1979. Pero en todo ese tiempo hubo dos fases: durante la primera, presidida por el general Guillermo Rodríguez Lara, el gobierno se definió como “revolucionario y nacionalista”; en la segunda, iniciada en 1976, se constituyó un Consejo Supremo de Gobierno, integrado por el Almirante Alfredo Poveda Burbano y los generales Guillermo Durán Arcentales y Luis Leoro Franco, que abandonó cualquier identificación con el anterior “nacionalismo-revolucionario”.

Las “dictaduras petroleras” orbitaron en un contexto marcado por el “tercermundismo” y el fascismo latinoamericanos. El gobierno nacionalista y revolucionario de las Fuerzas Armadas coincidió, en definitiva, con la instauración de las dictaduras militares terroristas del Cono Sur. Sin embargo, en el Ecuador no hubo una dictadura sanguinaria al estilo “pinochetista”, sino todo lo contrario. Rodríguez Lara representó un gobierno militar reformista, que coincidía con las tesis nacionalistas que por entonces se desplegaban entre los países de la periferia capitalista. Pretendió cumplir un papel similar al que había desarrollado el gobierno “socialista” del general Juan Velasco Alvarado en el Perú (1968-1975). Sin embargo, el Triunvirato sucesor, abandonó ese “izquierdismo” y acentuó una administración autoritaria y represiva, mucho más cercana a las inspiraciones anticomunistas de los militares del Cono Sur, aunque sin llegar a cumplir ese denigrante papel.

Bajo el nacionalismo-revolucionario se afirmó el *modelo estatal desarrollista* que la Junta Militar de los años sesenta había iniciado. Precisamente sobre la base de la Filosofía que marcaba su rumbo, el gobierno de Rodríguez Lara ejecutó una serie de acciones destinadas a garantizar, para el Estado, el control de la riqueza petrolera, cuyas potencialidades ya se conocían desde 1967 y que habían despertado la voracidad de las empresas privadas nacionales y sobre todo extranjeras.

El gobierno impuso la revisión de los contratos a las compañías petroleras, canceló una serie de concesiones, obligó al consorcio Texaco-Gulf a contar con el Estado como accionista mayoritario y aplicó de inmediato la Ley de Hidrocarburos, originalmente resistida por el sector privado. Además, el Ecuador ingresó a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), creó la Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana (CEPE), inauguró la refinería estatal, constituyó la Flota Petrolera (FLOPEC) y Transportes Navieros (TRANSNAVE) y asumió el control directo de las distintas fases de la actividad petrolera.

Las exportaciones de petróleo, iniciadas en agosto de 1972, tuvieron un giro inesperado a partir de 1973 cuando por efectos del conflicto en el Medio Oriente los países árabes boicotearon la venta de hidrocarburos a los países capitalistas centrales que apoyaban a Israel. Entonces los precios de los hidrocarburos

se dispararon, pasando de US\$ 2,50 el barril a más de US\$ 13, sin detenerse.

La riqueza que ingresó al Ecuador como fruto de los precios de las exportaciones petroleras, transformó al país. Hubo dinero para todo. El Estado concentró la mayor suma de tales ingresos, de modo que el presupuesto nacional fue el eje para el reparto interno de los recursos. Gracias a la activa participación del Estado en la economía, la dictadura rodriguista pudo ampliar las obras públicas y la provisión de servicios sociales, con amplitud de cobertura en todo el país. Ello permitió una extensa red de carreteras y caminos, la dotación de pavimento, alcantarillado, luz eléctrica, telefonía, agua potable y otras tantas infraestructuras a las principales ciudades, entre las que sobresalieron Quito y Guayaquil, los dos centros urbanos más importantes del país, que se modernizaron en forma acelerada, pasando a lucir como cualquier gran ciudad del mundo capitalista.⁶

Además, se canalizaron recursos a los sectores privados, a los cuales se les otorgó facilidades para su propio desarrollo, con créditos amplios y tasas bajas, reducción de impuestos, subsidios y provisión de servicios públicos necesarios para su crecimiento, fomento de las importaciones y de las exportaciones. Si durante la década de los sesenta aparece en el Ecuador un sector empresarial nuevo, moderno y amplio, en los años setenta, en el marco del “petrolerismo”, ese sector crece como nunca antes, fortalece su determinante presencia en el mercado y las inversiones y, desde luego, su poder económico en una sociedad que tiende a polarizarse: la riqueza se concentra en una burguesía desarrollada al amparo del Estado, mientras la amplia mayoría de la sociedad apenas logra beneficios directos en la promoción de sus remuneraciones y condiciones de trabajo, si bien se incrusta como sector consumidor de todo tipo de bienes y servicios que la “espectacularidad” del avance capitalista del país ha logrado.⁷

Hasta el presente, muchas de las manifestaciones del urbanismo de la época petrolera y del crecimiento empresarial que le acompañó, son visibles a los visitantes y a las nuevas generaciones como que hubieran sido el producto de los años recientes.

Pero el auge petróleo duró poco. En 1975 los precios comenzaron a retroceder y la economía a crecer en ritmos menores. La dinámica empresarial se estancó y el papel del Estado

como instrumento para el desarrollo se estabilizó en el ritmo al que simplemente había llegado. En ese año se sumaron las reacciones políticas contra el gobierno rodriguista. De manera que, por decisión de la misma institución militar, a partir de enero de 1976 el general Rodríguez Lara fue sustituido por el Consejo Supremo de Gobierno.

Bajo una coyuntura distinta, despertaron los intereses privados sobre el petróleo y los recursos públicos, de modo que el triunvirato abandonó la política petrolera nacionalista del régimen anterior, abrió puertas a las inversiones extranjeras, comenzó a desplegar una serie de políticas orientadas por el deseo de afirmar un más amplio mercado libre en cuanto a bienes y servicios, fue mucho más complaciente con las elites empresariales y se condujo con criterios autoritarios y represivos frente a los sectores y movilizaciones sociales. Además, el triunvirato inició un “agresivo endeudamiento externo”, con la explicación de que el Ecuador tenía que aprender a dejar de vivir del petróleo como bien perecible en el tiempo y afirmar otras formas de financiamiento para sus necesidades de desarrollo. Con esos argumentos quedaba escondida una realidad distinta: el endeudamiento con gigantes bancos privados externos tenía por base las presiones del capital financiero internacional para que los países latinoamericanos adquirieran créditos blandos, sustentados en los “petrodólares” que la crisis internacional en el Medio Oriente había preparado con el inédito incremento de los precios de los hidrocarburos, otrora tan favorables a los países de la OPEP.

Si en el orden económico el triunvirato militar caminó en una línea distinta a la del nacionalismo reformista del rodriguismo, en el orden político introdujo una fórmula para el retorno al orden constitucional que resultó absolutamente nueva en la historia ecuatoriana.

En efecto, el Consejo Supremo de Gobierno conformó tres comisiones especiales: una para que elabore un proyecto de nueva constitución; otra para que revise la Constitución de 1945, considerada como la más progresista en la historia nacional, y finalmente otra que debía elaborar los proyectos de ley de elecciones y de partidos políticos. Los dos proyectos de Constitución fueron sometidos a referendo en enero de 1978. Triunfó la Nueva Constitución. Además, según las leyes de partidos y elecciones, por primera vez debían inscribirse

los partidos en el Tribunal Supremo Electoral, siempre que contaran con un mínimo de afiliados, tuvieran presencia en por lo menos diez provincias, ofrecieran una declaración de principios y un programa de gobierno. Por ley debían alcanzar, en el futuro, un mínimo de 5% en dos votaciones populares sucesivas a fin de poder subsistir. Los partidos recibirían recursos estatales, habría control del gasto electoral y sanciones para los resistentes o incumplidores de las normas. Solo los afiliados a los partidos políticos institucionales podían participar como candidatos de elección popular.

El triunvirato no obró de acuerdo con los políticos tradicionales que exigían la convocatoria a una asamblea constituyente para salir de la dictadura. Por eso, el “Proceso de Reestructuración Jurídica del Estado” levantó enormes polémicas. Sin embargo prosiguió y culminó con la convocatoria a elecciones que por primera vez se realizaron mediante el sistema de doble vuelta. Los dictadores dejaron el gobierno trasladando el poder a las nuevas autoridades electas.

3. EL CICLO CONSTITUCIONAL

El 10 de agosto de 1979 entró en vigencia la Nueva Constitución y se posesionó el flamante presidente Jaime Roldós Aguilera, un joven abogado guayaquileño, militante de Concentración de Fuerzas Populares (CFP), partido populista fundado en 1948. Le acompañó como binomio a la vicepresidencia otro joven abogado y académico de prestigio, Osvaldo Hurtado Larrea, quien fuera uno de los fundadores del Partido Demócrata Cristiano (1964) y a quien la derecha política y económica le consideraba un “filocomunista” por sus escritos, investigaciones y posiciones reformistas de aquellos momentos.

Con el binomio triunfante sobre la campaña promovida por la derecha política y económica, se inició un nuevo ciclo en la historia política del Ecuador. Este se extiende entre 1979 y 2006, pero claramente se definen dentro de él dos períodos institucionales: el primero, entre 1979 y 1996, se caracterizó por la sucesión constitucional de cinco gobiernos en diecisiete años; el segundo, entre 1996 y 2006, tuvo ocho gobiernos en apenas diez años. En este período fue evidente la crisis a la que había llegado la democracia ecuatoriana.⁸

En 1979, el constitucionalismo contemporáneo del Ecuador nació con buenos auspicios: un gobernante identificado con las aspiraciones populares y alejado de los intereses oligárquicos, enorme apoyo ciudadano en las urnas, una Constitución progresista aprobada por referéndum, una economía estable basada en el petróleo como eje de la acumulación y un ambiente internacional latinoamericano proclive a las reformas sociales y al papel intervencionista del Estado como instrumento para el desarrollo y el bienestar.

Pero progresaron las situaciones adversas: la tenaz oposición de la Cámara Nacional de Representantes (el legislativo), una confrontación armada fronteriza con el Perú (1981), el peso de la inflación y el desequilibrio del crecimiento económico, incluido el petróleo. En mayo de 1981 Jaime Roldós murió en un accidente de aviación. Le sucedió el vicepresidente Hurtado, quien debió afrontar el fenómeno de las inundaciones que afectó a la economía, el inicio de la crisis de la deuda externa y la sistemática oposición del empresariado y de los sindicatos.

El presidente Hurtado (1981-1984) empezó a tomar una serie de medidas enfocadas en la liberación de precios en el mercado y, entre otras, “sucretizó” la deuda externa que los empresarios habían adquirido en dólares. De este modo, comenzó a producirse un giro en la conducción económica, pues si bien Hurtado no abandonó el papel promotor e intervencionista del Estado, introdujo las primeras formas de actuación “neoliberal”, en un momento en que la crisis de la deuda externa había estallado en América Latina y la presencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) comenzaba a extenderse con sus recetarios sobre la región.

El camino de afirmación del “fondomonetarismo” económico neoliberal lo abrió León Febres Cordero (1984-1988), empresario y político promovido por el derechista Partido Social Cristiano (PSC), que contó con el entusiasta apoyo del empresariado nacional, que vio en su gobierno el ideal de los valores y principios del sector privado.

Febres Cordero dio el giro completo que las elites del poder económico anhelaban: desplazó el papel económico del Estado e impulsó abiertamente el “neoliberalismo” criollo, sobre la base del respaldo irrestricto del empresariado a su gestión, su identificación como aliado de

los Estados Unidos y el seguimiento de las políticas determinadas por el FMI. La implantación del nuevo “modelo” fue acompañada por el autoritarismo, la represión a los movimientos sociales y de trabajadores (incluso con el pretexto de combatir a la rudimentaria y efímera lucha armada que intentaba “Alfaro Vive Carajo”), la corrupción, la violación constitucional y la arrogancia personalista del mandatario. Además, de un sui generis regionalismo gubernamental a favor de la ciudad de Guayaquil, de la que provenía el presidente, donde se consolidó el PSC y en la cual se tejió el férreo lazo de los intereses oligárquicos más poderosos del país.

Febres Cordero concluyó su mandato con un evidente deterioro de la democracia, con las finanzas públicas decaídas, el alto empresariado fortalecido, un Estado Nacional en proceso de desinstitucionalización y un claro deterioro de las condiciones de vida y trabajo de la población en contraste con el enriquecimiento oligárquico.

Para el sucesor Rodrigo Borja Cevallos (1988-1992), socialdemócrata y fundador de Izquierda Democrática (ID), tras un gobierno excluyente por sus políticas unidireccionales de beneficio empresarial, era preciso retomar cierto papel orientador del Estado en la economía, desarrollar políticas sociales e incrustarse en la “globalización” capitalista en términos soberanos. El gobierno de la ID, aunque quiso mantener una economía relativamente estable, continuó bajo el impacto de la crisis latinoamericana derivada del problema de la impagable deuda externa, que el FMI persistía en solucionar con sus medidas de apertura económica, privatizaciones y retiro del Estado. En todo caso, el gobierno garantizó un ambiente social democrático fundamentado en el apoyo de las clases medias. Tampoco hubo persecución ni exclusión a los trabajadores. Algunas acciones, como la entrega de miles de hectáreas a las comunidades indígenas de la región amazónica, el programa nacional de alfabetización, la mejora de la inversión social y hasta el haber logrado que el grupo AVC abandone la lucha clandestina irregular, dieron el contraste con el espíritu oligárquico en el que se movió el gobierno de Febres Cordero.

Sin embargo, también Borja “flexibilizó” el trabajo con la introducción del sistema de maquilas y el aumento del número de trabajadores para formar un sindicato, que pasó de 15 a 30. Bajo su gobierno, con ocasión del

quinto centenario del “descubrimiento” de América por Cristóbal Colón (1492), se produjo el primer levantamiento indígena nacional que paralizó el país.⁹ A partir de este crucial momento, los indios ecuatorianos pasaron a constituirse en actores fundamentales del acontecer político nacional, de manera que en las elecciones que se sucedieron después, líderes y dirigentes se convirtieron en candidatos, varios de ellos triunfaron y se constituyeron en autoridades municipales y provinciales, o lograron curules en el Congreso.

Los alcances del pujante movimiento indígena ecuatoriano han sido ejemplares en toda Latinoamérica. Hoy es normal la presencia de personalidades indígenas en los organismos del Estado o en los medios de comunicación. Y sus tesis y propuestas étnico-culturales se han incorporado a la vida nacional como demandas persistentes y renovadoras, que no por ello han dejado de provocar resistencias y debates.

Borja fue una especie de paréntesis en el camino neoliberal criollo del Ecuador. De manera que con el nuevo gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996), uno de los militantes originarios del socialcristianismo, pero que había sido candidatizado por Unión Republicana, un efímero y coyuntural partido organizado precisamente por cuanto el PSC apoyó a otro candidato, retornó el esquema neoliberal.¹⁰

Sixto Durán fue un continuador de la obra de León Febres Cordero. Pero, además, la amplió y profundizó. Se convirtió en el presidente que más afirmó los conceptos sobre el mercado libre y la empresa privada como rectores de la economía. Abiertamente inició los procesos de privatización de empresas públicas y retiro del Estado. Esas políticas condujeron al deterioro sistemático de los servicios públicos como los de seguridad social, educación y atención médica, en tanto se revistió a los sectores empresariales de garantías y beneficios, incluso con descuido de sus responsabilidades sociales y estatales. Se trató, por consiguiente, de otro gobierno empresarial, en una época en la que el capitalismo “globalizado” se enseñoreó en el mundo a consecuencia del derrumbe del socialismo.

Después del gobierno de Sixto Durán se inició un período de inestabilidad gubernamental profundo, acompañado por la mayor desinstitucionalización del Estado en medio de una economía crítica. Se inició con el gobierno

del líder populista Abdalá Bucaram Ortiz (1996-1997) que combinó su rudimentaria visión del sistema empresarial, con la afirmación de un “neoliberalismo” de argolla, amistades y clientelismos y una administración política caótica, corrupta y escandalosa. La reacción social contra el desgobierno adquirió tal magnitud que las grandes movilizaciones ciudadanas determinaron su caída a los seis meses.

Hubo entonces un vacío presidencial, pues en un determinado momento coexistieron tres presidentes. El asunto se subsanó por el Congreso, que después de reconocer la fugaz sucesión en manos de la vicepresidenta Rosalía Arteaga, designó como presidente interino a Fabián Alarcón Rivera (1997-1998).

En los meses en que actuó Alarcón ni la economía logró despegar, ni la política se condujo con racionalidad y orientación. Este tradicional político fluctuó según los vaivenes de las circunstancias, conforme había sido su propia militancia personal. No alteró el rumbo ya adquirido por el país.

En las elecciones convocadas triunfó Jamil Mahuad (1998-2000), quien había sido desde su juventud un activo militante de la democracia cristiana y que ascendía con el auspicio de su partido, ahora en una esfera política identificada con la derecha, tras el giro dado desde cuando Osvaldo Hurtado ocupara la presidencia. El asunto internacional más importante que atendió Mahuad fue el relativo a las relaciones entre Ecuador y Perú. En 1995 se habían producido nuevos roces fronterizos entre las tropas de ambos países en la región amazónica de la Cordillera del Cóndor. En aquellos graves momentos de tensión, Sixto Durán dio un paso frente a la tesis tradicional del Ecuador acerca de la “nulidad” del Protocolo de Río de Janeiro, que fue suscrito en 1942 tras la incursión de tropas peruanas sobre el territorio ecuatoriano, pues reconoció la “vigencia” del Protocolo. Ello abrió las puertas para los arreglos diplomáticos. Incluso Bucaram, en un hecho sin precedentes, viajó a Lima y se reunió con el presidente Alberto Fujimori.

Mahuad se empeñó en dar una solución duradera al conflicto entre Ecuador y Perú, que provenía desde la fundación de ambas repúblicas luego de la Independencia. El presidente logró el arreglo y en octubre de 1998 los dos países suscribieron los Acuerdos de Paz, por los cuales quedó

reconocido el Protocolo y se proyectó una era de relaciones económicas e internacionales provechosas.

Así ocurrió, pues en poco tiempo el Perú se convirtió en uno de los primeros países en la lista comercial del Ecuador y las fronteras arregladas permitieron el flujo constante de habitantes, turistas, negocios, etc.

Ese gran logro fue opacado casi de inmediato por la administración interna de Mahuad. Su gobierno continuó la línea “neoliberal” de sus antecesores e incluso respondió, en forma estrecha, a los intereses de la banca privada. Para salvar al sector financiero cuya crisis era inminente, en 1999 Mahuad decretó un feriado bancario y congeló los depósitos ciudadanos. Provocó la reacción generalizada de las clases medias y populares que experimentaron cómo se deterioró meteóricamente su condición de vida, mientras una serie de banqueros corruptos fugaban del país, las deudas se descubrieron como impagables y las garantías otorgadas sobre los créditos vinculados entre los mismos grupos empresariales ligados a la banca aparecían como insuficientes y hasta ridículas.

El asunto prosiguió con las presiones de las dirigencias de las cámaras de la producción (gremios empresariales) particularmente costeños, que anhelaban la dolarización de la economía ecuatoriana, adoptada por Mahuad pocos días antes de que una revuelta indígena nacional, apoyada por un sector del Ejército y de un amplio apoyo de la población, provocara su derrocamiento. Ese 21 de enero de 2000 se conformó una efímera Junta de Salvación Nacional, integrada por un militar, un indio y un abogado-político de vieja tradición.

Al carecer del respaldo total de las Fuerzas Armadas, la Junta concluyó a la medianoche. A la mañana siguiente el Congreso resolvía la sucesión presidencial en manos del vicepresidente Gustavo Noboa Bejarano (2000-2003).

El nuevo mandatario continuó las políticas de inspiración neoliberal y es el que más contribuyó a la “flexibilidad” de la fuerza de trabajo, pues acogió los planteamientos de las cámaras para introducir la jornada por horas, la tercerización de servicios y otras medidas que minaron los derechos laborales conquistados en el Ecuador durante décadas, hasta su consagración en el Código del Trabajo de 1938.

Le sucedió el nuevo presidente, Lucio Gutiérrez (2003-2005) exmilitar, quien había dirigido el golpe de Estado contra Mahuad, lo cual encumbró su figura política, y que fuera patrocinado para las elecciones por Sociedad Patriótica (SP), un partido populista y clientelista de coyuntura, dirigido por antiguos compañeros y nuevos adherentes.

El gobierno de Gutiérrez tuvo inicialmente el apoyo del liderazgo indígena, de algunos movimientos sociales y hasta de ciertos sectores de la izquierda, pues confiaban en que su acción política podía enmarcarse en una línea parecida a la revolución bolivariana de Hugo Chávez en Venezuela. Resultó el mayor fiasco histórico para quienes le apoyaron confiando en ese “izquierdismo” populista con el que se rodeó su figura. A los tres meses de iniciado el mandato, los indios rompieron con Gutiérrez, al igual que el Movimiento Popular Democrático (MPD), el Partido Socialista (PS) y los otros grupos.

Es que el presidente hizo gala de ser el gran amigo de los Estados Unidos, giró hacia la afirmación del desarrollo neoliberal y hasta suscribió la última “Carta de Intención” con el FMI entre las 12 anteriores firmada por el país. Progresivamente, en medio de una economía en recuperación y con un contexto internacional muy favorable, el gobierno gutierrista cayó en la corrupción política y se alejó por completo de los ofrecimientos sociales reformistas. Acumuló las contenidas reacciones ciudadanas, que estallaron en abril de 2005. Quito era diariamente una ciudad paralizada por las movilizaciones en contra del gobierno y ahora, claramente, en contra de todos los partidos y la política tradicionales. Al grito “¡que se vayan todos!”, Gutiérrez finalmente fue derrocado.

Le sucedió, por orden constitucional, el vicepresidente Alfredo Palacio (2005-2006). En los meses de su gestión se limitó a mantener cierta institucionalidad democrática, pero sobre la base de continuar el modelo económico heredado. Con la elección de Rafael Correa y el triunfo de Alianza País, se inició, desde enero de 2007, un nuevo ciclo político en la historia del Ecuador contemporáneo.

4. LOS IMPACTOS: REFORMA DEL ESTADO, TRABAJO Y DINAMIA SOCIAL

El relato descriptivo antes realizado permite ubicar en sus grandes líneas la historia del

Ecuador entre 1975 y 2005, que es el tiempo global en el que se inscribe este estudio.

Como puede advertirse, durante este tiempo se puede distinguir dos ciclos políticos: la década de los setenta, con las dictaduras militares y las décadas de los ochenta y noventa, hasta el año 2005-2006, con los gobiernos constitucionales. En el primer ciclo se consolidó un *modelo estatal desarrollista*. En el segundo un *modelo empresarial*.

Desde una perspectiva de largo plazo, el ciclo del modelo estatal desarrollista es todavía más amplio: sus orígenes pueden rastrearse en la época de la Revolución Juliana, cuando se crearon las principales instituciones para el ordenamiento de la hacienda pública, el control de la política financiero-monetaria y la centralización administrativa y tributaria. Un segundo momento ocurrió a partir de la presidencia de Galo Plaza, con sus políticas estatales de fomento productivo del banano. En la década de los sesenta el “desarrollismo”, como modelo de crecimiento económico, adquirió su perfil más definido en virtud de una combinación de principios provenientes de la CEPAL y la ALPRO.

A partir de entonces interesaron los “cambios de estructura”, colocando como prioritaria la industrialización sustitutiva de importaciones y la reforma agraria. Además se realizó la reforma administrativa del Estado y se encaró la integración regional latinoamericana, inicialmente en el marco de la ALALC (1960) y luego en el marco subregional del Pacto Andino (1969), derivado años más tarde en Comunidad Andina de Naciones (CAN). Este modelo de crecimiento económico también ha sido identificado como “estructuralista” o “ISI” (industrialización sustitutiva de importaciones).

El papel rector correspondió al Estado. Se establecieron nuevos ministerios, entre los que tuvieron determinante importancia tres: el Ministerio de Industrias, Comercio e Integración, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Obras Públicas. Hasta esta época eran tradicionales los ministerios de Economía, Gobierno, Relaciones Exteriores, Educación y Salud Pública. También fueron creadas otras instituciones estatales: INECCEL (instituto Ecuatoriano de Electrificación), IETEL (Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones), INIAP (Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias),

IERAC (Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización). Por primera vez se introdujo la planificación con el Plan Nacional de Desarrollo (1964). Aparecieron empresas públicas como Ecuatoriana de Aviación y empresas militares como TAME (Transportes Aéreos Militares Ecuatorianos).

Pero el papel estatal decisivo sobre la economía se consolidó precisamente durante las dictaduras petroleras. El Estado llegó a manejar el 80% del negocio petrolero, en virtud de la política nacionalista inaugurada por Rodríguez Lara. Además, junto a las instituciones ya existentes, aparecieron otras: CEPE, TRANSNAVE, FLOPEC, Ministerio de Energía y Minas, etc. Fue el tiempo de las grandes obras públicas. Hubo recursos para el fortalecimiento de los servicios sociales: educación, seguridad social, atención médica y hospitalaria, programas de desarrollo social productivo, etc. Persistió la planificación (segundo Plan de Desarrollo en 1973), la prioridad otorgada a la industria, la ampliación de empresas nacionales y, sobre todo, de las que montaron los propios militares a través de la Dirección de Industrias del Ejército (por ejemplo fábricas para la producción textil y de equipos militares, además de armas y municiones).

Así es que el *modelo estatal-desarrollista* transformó al Ecuador. Si hasta mediados del siglo veinte era un país agrario, rural, con mayorías campesinas e indígenas sujetas al viejo sistema de la hacienda y a las diversas formas del concertaje (trabajo servil y dependiente, con escasa o nula remuneración), en los años sesenta el Ecuador liquidó el tradicional régimen terrateniente, progresivamente adquirió su fisonomía capitalista protoindustrial y en los años setenta, con el petróleo, su definitivo rostro capitalista-dependiente, con una clara clase burguesa en la industria, pero sobre todo en el comercio y la banca. Además también se volvió decisiva la penetración del capital extranjero y el interés inversionista y comercial sobre el Ecuador.

Puede comprenderse que, bajo tales circunstancias, cambió la estructura social, política y cultural del Ecuador. Con la pérdida histórica de la hegemonía de la clase terrateniente, la política tradicional de los conservadores y los liberales, sobre quienes orbitó la vida nacional junto a unas pocas organizaciones menores, se desmoronó, así como, en general, los valores agrarios.

En los años sesenta y setenta se aceleró la migración de indígenas, campesinos y montubios a las grandes ciudades y particularmente hacia Quito y Guayaquil, donde emergieron las barriadas pobres, el hacinamiento y el subempleo. El campo perdió su significación, incluso porque aceleradamente disminuyó su peso en el conjunto de la economía. En cambio creció el sector “moderno” y la urbanización, con el afianzamiento de las nuevas burguesías, la sustancial ampliación de las clases medias y el desarrollo de la clase obrera y de los numerosos segmentos de trabajadores asalariados y dependientes de las empresas en todas las áreas productivas.¹¹

El aumento constante de la población nacional, con su diversidad estamental y clasista, creó nuevas demandas sociales, amplió el radio de las reivindicaciones políticas y fortaleció los movimientos y organizaciones ciudadanas y populares. Un ejemplo: si todavía a inicios de la década de los sesenta las grandes centrales de trabajadores (CEDOC, CTE y CEOSL) estaban confrontadas por sus particulares idearios de lucha, con el avance de la década petrolera acercaron sus posiciones y, a partir de 1973, unificaron sus plataformas reivindicativas hasta constituir el FUT (Frente Unitario de Trabajadores),¹² que libraría importantes batallas clasistas al comenzar el ciclo de los gobiernos constitucionales desde 1979.

Este conjunto de procesos sociales determinaron las acciones gubernamentales a través del Estado, pues no era posible esperar respuestas exclusivamente de los sectores privados. De manera que la ampliación de los servicios públicos se correspondió con la dinámica social, aunque ésta rebasó siempre las capacidades estatales, ya que los sucesivos gobiernos tampoco podían dejar de atender a los poderosos sectores del capital interno.

La educación y las expresiones artísticas y culturales también fueron impactadas con los nuevos procesos y el modelo estatal-desarrollista. De una parte, crecieron escuelas y colegios, disminuyó lentamente el analfabetismo, aumentó constantemente el número de bachilleres y se masificó la enseñanza universitaria pública, donde tomaron impulso, como ocurriría en otros países latinoamericanos, las organizaciones estudiantiles radicales, izquierdistas y

revolucionarias, que agitaron las ideas sobre la universidad al servicio del pueblo. Pero la politización extrema del ambiente universitario contribuyó a desnivelar el mundo académico interno.

De otra parte, la universidad ecuatoriana pasó a ser el centro consciente de la realidad nacional y el movimiento estudiantil un interlocutor permanente de las reivindicaciones populares. Bajo esos ambientes renovadores, al mismo tiempo que políticos, surgieron las nuevas generaciones de intelectuales y grupos de cultura, con innovadoras producciones creativas, que contribuyeron seriamente a que el país mirara y entendiera las manifestaciones de su pluriculturalidad y descubriera sus realidades, gracias al importante desarrollo de las ciencias sociales, que adquirieron singular prestigio académico, conjuntamente con el auge de la investigación social latinoamericana, atravesada por un marxismo vivo y crítico, que se proyectó sobre la década de los ochenta.

Finalmente, cabe apreciar la dinámica política. Durante las décadas desarrollistas y a consecuencia de los nuevos rumbos de la economía y de la sociedad, el viejo esquema partidista se modificó: aparecieron nuevos partidos y movimientos en un amplio espectro de derecha, centro e izquierda, a tal punto que al comenzar los años petroleros ya existía una treintena de agrupaciones. Desde luego, no todas tenían la significación que podría creerse, ya que la influencia y la actividad política decisivas quedaron en manos de un puñado de partidos: Liberal, Conservador, Socialista, Comunista, CFP, DC, ID, “velasquismo”.¹³

Es necesario volver a la perspectiva de los ciclos políticos. Porque concluidas las dictaduras militares, los gobiernos constitucionales que se sucedieron a partir de 1979 condujeron al Ecuador a un cambio de rumbos, que alteró la vigencia del modelo estatal-desarrollista.

En efecto, como se advirtió en la breve descripción del proceso histórico anteriormente referida, si todavía el modelo estatal estuvo vigente con el gobierno de Jaime Roldós, desde 1982, a consecuencia de la crisis de la deuda latinoamericana y la incursión del FMI, comenzó a edificarse en el Ecuador un tipo de economía inspirada en el neoliberalismo. Los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher fueron determinantes para la generalización de la doctrina neoliberal; y el

derrumbe del socialismo en la Unión Soviética y en todos los países del Este Europeo dejó el campo libre para que se entronizara en el mundo la “globalización” transnacional, bajo cuya fuerza las economías latinoamericanas cayeron en el desenfreno de las privatizaciones, el retiro del Estado y la promoción del mercado libre y la empresa privada absoluta.¹⁴

En Ecuador, a partir del gobierno de León Febres Cordero, los esquemas neoliberales, el recetario del FMI y las tesis del “Consenso de Washington” se convirtieron en fuentes para las políticas económicas seguidas, avalizadas precisamente con las “Cartas de Intención” que los sucesivos gobiernos ecuatorianos de la era constitucional más larga en la historia del país, suscribieron con el FMI.

En contraste con el modelo estatal-desarrollista bajo el cual el Estado jugó el papel determinante de la conducción económica y de la promoción de la empresa privada, durante los últimos veinticinco años se consolidó en el país el *modelo empresarial de desarrollo*. Le caracterizó el haber colocado a la empresa privada como determinante de la economía, acompañada del retiro del Estado, las privatizaciones y la apertura indiscriminada a la globalización transnacional.

A diferencia del modelo estatal, cuyo ciclo económico es más amplio que el ciclo político de las dictaduras petroleras, el ciclo político iniciado en 1979 y que concluye en 2006, coincidió con el ciclo económico del modelo empresarial.

En virtud de la articulación del modelo empresarial y de las maniqueas conducciones gubernamentales para suprimir el otrora activo papel del Estado en la economía, fue abandonada la planificación, se privatizaron empresas estatales, fueron conscientemente asfixiadas las entidades estatales proveedoras de servicios colectivos, se alimentó la irresponsabilidad y la corrupción burocrática, se reorientaron los gastos presupuestarios a los requerimientos de las burguesías nativas y se convirtió al Estado en botín para los grupos más poderosos del poder en el país y para los partidos políticos ligados a sus intereses.

La vigencia del modelo empresarial coincidió, además, con la crisis económica interna y con la crisis de la deuda externa en el Ecuador.¹⁵ El pago de esa deuda, contraída irresponsablemente

con la banca transnacional, pesó en todo los presupuestos de los sucesivos gobiernos constitucionales. Por atenderla, fueron descuidados o conscientemente disminuidos los gastos e inversiones sociales, particularmente durante los gobiernos de León Febres Cordero y Sixto Durán Ballén, quienes eran convencidos defensores de la dependencia frente a los Estados Unidos, del rol privilegiado de las cámaras de la producción y del supuestamente atrasado papel que cumplían frente a la “modernización”, los sectores populares y medios adversos a las tesis neoliberales.

Durante la vigencia del modelo empresarial de desarrollo, como había ocurrido antes con la consolidación del modelo estatal, también se produjeron cambios estructurales no solo en la economía, sino en la sociedad, la política y la cultura del Ecuador.

Con el “petrolerismo” el país creció a un ritmo inédito en la historia: un promedio del 10% anual. Los salarios e ingresos de los trabajadores y capas medias mejoraron por los efectos multiplicadores de los recursos públicos y las acciones estatales. El desempleo y el subempleo juntos llegaron a un 40% en promedio. Sin duda se concentró la riqueza.

En contraste, durante la vigencia del modelo empresarial la economía progresivamente entró en crisis y solo empezó a mejorar al iniciarse el primer lustro del siglo veintiuno. Las consecuencias del “neoliberalismo” criollo fueron devastadoras: todos los servicios públicos cayeron, las empresas estatales fueron ahorcadas, la inversión estatal disminuida. Debía regir el mercado libre más abierto y la empresa privada más privilegiada. Los empresarios, particularmente las dirigencias de las cámaras de la producción, se convirtieron en consultores obligados y sus valores, opiniones, propuestas y consejos debían ser escuchados y aplicados como si fueran soluciones técnicas, apolíticas y convenientes al interés nacional. Por entonces, las voces que advertían del daño y hasta del peligro de conducirse bajo los parámetros fijados por el alto empresariado simplemente no contaban, pues los criterios alternativos eran devaluados como caducos, “izquierdistas”, “estatistas” y anclados en un romántico pasado y un utópico futuro. El sector empresarial creía gozar de la construcción de un paraíso adecuado a sus únicos y exclusivos intereses y las cámaras se constituyeron en uno más de los actores en la vida política nacional.

Con el paso de los años, la relativa estabilidad de las clases medias y populares comenzó a perderse. El desempleo, durante las casi tres décadas “empresariales” ascendió al 10% promedial y el subempleo al 60%. Solo disminuyeron esos porcentajes al comenzar el siglo veintiuno. Lo más grave es que el sector formal de los trabajadores se precarizó a consecuencia de la revisión de las leyes laborales y la introducción de sistemas de trabajo neo-explotadores.¹⁶

Los sectores empresariales fueron persistentes en la introducción del “trabajo por horas”. Acogiendo ese planteamiento, la “Ley para la transformación económica del Ecuador” conocida como “Trole 1”, dictada por el Congreso y expedida por el gobierno de Gustavo Noboa (13 marzo 2000) reformó el Código del Trabajo con la incorporación del “trabajo por horas”. El mismo gobierno dictó el “Reglamento para la contratación laboral por horas” (12 abril 2001)¹⁷.

De acuerdo con la legislación, en la remuneración pactada por horas ya se entienden incluidos otros beneficios (tales como 13^a. y 14^a. remuneraciones y descanso semanal), se aplica tanto a las labores “continuas” (ej. producción de telas en las fábricas textiles) como a las “discontinuas” (ej. temporada de zafra en la industria azucarera) y puede pactarse una duración de la jornada diaria de hasta ocho horas. Los únicos “derechos” de estos trabajadores son, además de la remuneración, la obligatoria afiliación al IESS (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social) y la participación en las utilidades de la empresa, pero en forma proporcional.

La misma Ley Trole 1 introdujo la “unificación salarial”, que impactó más sobre los servidores públicos, pero también sobre los trabajadores del sector privado. En virtud de tal “unificación” el salario nominal aparentemente subía, pero, en realidad, fue un nuevo golpe al salario real, después del que produjo la dolarización oficial de la economía ecuatoriana en enero de 2000.

Otra de las modalidades flexibilizadoras del trabajo es la “tercerización”. Fue normada por el gobierno de Lucio Gutiérrez en octubre de 2004, aunque se la utilizaba en los hechos desde mucho antes. El trabajo tercerizado puede ofrecerse a través de empresas intermediarias (que son las que contratan a los trabajadores) o en forma personal para el sector agrícola. Se

aplica a las actividades de naturaleza eventual, complementaria, de temporada y por horas. Los trabajadores tercerizados no pueden exceder el 75% de la totalidad de los trabajadores de una empresa, su remuneración no puede ser menor al mínimo básico unificado para cada sector y deben estar afiliados al IESS en forma obligatoria. Teóricamente tienen garantizado el derecho a la libre organización. Y la empresa usuaria es solidariamente responsable con la tercerizadora del cumplimiento de las obligaciones laborales.

A las “modernísimas” modalidades de trabajo referidas hay que sumar otras tantas políticas que apuntalan la “flexibilización” laboral que han querido implantar en el Ecuador diversos sectores de la elite económica y política. Desde la época del gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996) se agudizó el conciente descalabro y la descapitalización del IESS, con la idea de “privatizar” la seguridad social, bajo la convicción de que en Chile ese camino fue exitoso y ejemplar para el Ecuador. A ello hay que sumar la no-afiliación al IESS de miles de trabajadores formales (se estima que la población afiliada es de alrededor del 15%), la millonaria deuda del Estado al IESS y, sobre todo, la que mantienen los empresarios con esta institución.

Han sido constantes las demandas empresariales a favor del incremento de la jornada de trabajo de 40 horas actuales a 44 semanales, bajo el argumento que el país necesita “trabajar más, para producir más”. Pero, además, los argumentos “flexibilizadores” han apuntado contra otros antiguos derechos: se ha pretendido lograr la abolición del reparto de las utilidades (que apenas es del 15%) entre los trabajadores de la empresa, facilitar el despido de mano de obra sin necesidad de pagar las indemnizaciones legales, “congelar” los salarios por lo menos dos años, a fin de no encarecer los “costos de producción”, etc. Precisamente el gobierno de Gustavo Noboa pretendió, a través de una “Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana” (2000), reformas para cambiar el concepto de lo que ha de entenderse como remuneración para efectos de las indemnizaciones, fijar límites al reparto de utilidades, limitar indemnizaciones, afectar los contratos colectivos, regular huelgas, facilitar despidos y aún introducir el concepto de “trabajador plurifuncional” o “trabajador polivalente”, a fin de que el mismo trabajador realice otras tareas bajo el mismo contrato.

Felizmente el Tribunal Constitucional, mediante Resolución en firme No. 193-2000-TP declaró la inconstitucionalidad de esa Ley en materia laboral.

Para remate de los argumentos, se dice que en Ecuador los trabajadores tienen los salarios más altos de Latinoamérica y ventajas laborales que no hay en otros países latinoamericanos. Es una desgracia hacer comparaciones con América Latina, región en la que los salarios son bajos, las condiciones laborales mínimas y la inequidad se destaca como la primera en el mundo (el Ecuador ocupa, además, los primeros lugares). En contraste, de acuerdo con los resultados de la encuesta de Mercer Human Resource Consulting, difundidos por “El Comercio” de Quito (2 noviembre 2005), Ecuador es uno de los países latinoamericanos en donde se pagan las más altas remuneraciones a los ejecutivos, pues el promedio de su sueldo es de US\$ 70.000 anuales. Y aún la Revista “Vistazo” (agosto 1 de 2003) destacaba que según un estudio de la misma empresa, los gerentes ecuatorianos son los terceros mejor pagados en relación con el costo de la vida y, por tanto, más que los de Estados Unidos o Alemania (en cuarto y quinto lugar), pues solo Hong Kong y Suiza superan al Ecuador en ese sentido. ¡Algo increíble! Y, sin embargo, el impuesto a la renta en el Ecuador tenía un tope del 25% (mientras en Europa incluso supera el 50%), el salario mínimo unificado en el país era de US\$ 150,00 mensuales (2005) y, según el INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) a noviembre de 2005 el costo de la “canasta analítica familiar básica” ascendía a US\$ 435,77 y de la “canasta analítica familiar vital” era de US\$ 295,16.

El sindicalismo, que se tenía como “comunista” por los gobiernos de derecha, también fue afectado. Hasta mediados de la década de los ochenta, el FUT realizó importantes huelgas nacionales para exigir políticas sociales de bienestar, así como para defender la soberanía interna, la independencia económica y los principios nacionalistas. Febres Cordero nunca recibió a los dirigentes sindicales y no tuvo límite alguno para reprimir todo tipo de movimiento social reivindicativo. La “flexibilidad” laboral se puso de moda por presión empresarial. Y la precarización del trabajo entre los ecuatorianos pasó a ser un fenómeno que acompañó al desempleo y al subempleo. El derrumbe del socialismo en el mundo provocó el reflujo del movimiento

obrero y pronto la crisis de los movimientos sociales, pues las consignas reformistas o radicales ya no pesaban en una sociedad en la que el triunfo del capital era dignificado y los hombres de empresa engrandecidos. El repliegue de los movimientos sociales facilitó el avance del modelo empresarial. Sólo el movimiento indígena, a raíz del paro nacional de 1992, fue capaz de frenar mucho del incontenible avance “neoliberal”, como ocurrió con el TLC en 2006, suspendido sobre todo por la lucha indígena en su contra.

Si el campo de las clases y los diversos estamentos sociales quedaba reestructurado con perjuicio para los sectores medios y populares, la esfera política también se modificó en el sentido de la constitución de una “clase política” que pasó a obrar como una clase dominante, sin serlo.

Este fenómeno se debió a que, sobre la base de la Constitución de 1979 y la Ley de Partidos, quedaron institucionalizados una veintena de agrupaciones, que fueron el punto de partida de la inaugurada democracia ecuatoriana. Los partidos políticos, únicos en presentar candidaturas, consagraron verdaderas cúpulas y elites de líderes y militantes articulados por el interés de captar y reproducirse en las distintas instancias del Estado, los organismos seccionales y los puestos de importancia burocrática. A pesar de que en un referendo convocado por Sixto Durán se rompió el monopolio partidista de las candidaturas, éstas continuaron presentándose a través de los partidos reconocidos, pues no existieron otras posibilidades exitosas para hacerlo.

En todo caso, con el pasar del tiempo, unos partidos desaparecieron, otros se fusionaron o transformaron y otros se crearon bajo distintas coyunturas. Pero en la perspectiva global del ciclo político abierto en 1979, en el escenario electoral y de la política cotidiana, el partidismo se redujo a un puñado de agrupaciones: el PSC, que hegemonizó toda la época; el PRE, la Democracia Popular (DP) o democracia cristiana, ID, MPD y otras fuerzas menores. Y la “clase política” se reprodujo a sí misma en las distintas instancias de los aparatos de Estado, llenando con su estilo tradicional, la política activa.¹⁸

El ambiente empresarial y neoliberal parecía llenarlo todo. En el sector educativo proliferaron las instituciones privadas y especialmente las

universidades privadas, alegremente reconocidas por las instancias oficiales. El consumismo desbordó. La “cultura” de la competencia, la eficiencia, la modernidad, el estilo “magnate”, el establecimiento de todo tipo de negocios grandes, medianos o pequeños, el mercantilismo mediático, etc. pasaron a ser los signos dominantes de los nuevos tiempos.

A pesar de las voces críticas y los análisis fundamentados, nada detuvo la arrogancia con la que se implantó el modelo empresarial en el Ecuador. No se vio o no se quiso ver el deterioro de los índices sociales, la precarización del trabajo, el agravamiento de las condiciones de vida, la concentración de la riqueza, la corrupción pública y privada, la desinsitucionalización del Estado. Las reacciones condujeron a que a partir de 1996 se produjera la sucesión crítica de gobiernos, con el derrocamiento de los únicos tres presidentes electos por votación popular.

La pérdida de la fe en el futuro del Ecuador, unida a los procesos señalados y que la población vivía sin poder revertir, crearon las condiciones para que desde los años noventa comenzara un fenómeno inédito en la historia nacional: la emigración de ecuatorianos, que a raíz de la debacle bancaria de 1999, se disparó. El grueso de esa emigración ya no se dirigió a los Estados Unidos, como había ocurrido en otras décadas, sino que se orientó hacia Europa y significativamente a España, donde vive una enorme cantidad de ecuatorianos y ecuatorianas que rebasa el millón de habitantes. El impacto de la migración ecuatoriana durante las últimas presidencias, su incidencia en el sector rural y el urbano, así como en las regiones naturales del país (Costa, Sierra y Amazonía) puede advertirse en los cuadros gráficos que acompañan a este estudio como anexos.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Sobre la base de los procesos examinados, cabe resaltar lo siguiente: durante los últimos veinticinco años en el Ecuador se afirmó un modelo económico empresarial excluyente, de amplios beneficios para una elite social, pero de graves repercusiones en las condiciones de vida y trabajo de la mayoría de la población. Ello condujo a la desinstitucionalización del Estado Nacional, pues el manejo de las instituciones al servicio de los altos grupos del poder económico significó la pérdida o reducción de las capacidades regulatorias del Estado, la

reducción de las inversiones sociales y el deterioro de los servicios públicos destinados a la atención ciudadana.

Ecuador parecía sufrir de “esclerosis política” ya que el Ejecutivo, el Legislativo, la Función Judicial y todos los aparatos de Estado, además de falta de credibilidad pública, adolecían de inoperancia, ineficiencia y una generalizada corrupción, todo lo cual minaba su legitimidad.

El Estado Nacional centralizado, configurado a lo largo de la historia ecuatoriana, demostró su agotamiento, en tanto han surgido posibilidades nuevas de administración entre los gobiernos seccionales, capaces de asumir competencias estatales y construir autonomías dinámicas.

La crisis constitucional e institucional ha sido el resultado de una serie de procesos históricos. Además, hay responsabilidad de los partidos y de la “clase política”, que en Ecuador no han cumplido el papel que la teoría supone para los grandes partidos políticos.

En la base de la crisis constitucional, institucional y política del Ecuador se encuentra el proceso de cambio desde un *modelo estatal de desarrollo*, afirmado en las décadas de los sesenta y setenta del siglo veinte, hacia un *modelo empresarial*, que privilegió los principios y valores del mercado libre y la empresa privada absoluta, en un marco internacional de renovación del sistema capitalista: la globalización.

Pero las consecuencias sociales del modelo empresarial de desarrollo han sido impactantes en diversos ámbitos: pobreza, desempleo, subempleo, educación, salud, seguridad social, vivienda, precariedad laboral y migraciones. El gasto social en Ecuador era, hasta hace poco, la cuarta parte del promedio de similar gasto en América Latina, en tanto la concentración de la riqueza se agudizó, haciendo del país uno de los primeros más inequitativos del mundo.

Tanto el manejo de la economía como del Estado se reprodujo en manos de una *clase política* convertida en el eje de la vida electoral del país, que se comportó no solo al servicio de sus intereses sino de los que promovieron las burguesías internas, en correspondencia con la expansión, sin fronteras, de los criterios de mercado libre y empresa privada absoluta. La clase política tradicional se convirtió en cómplice de los grupos de poder, que

obstaculizaron la promoción de una democracia amplia y fortalecida institucionalmente.

En estas circunstancias se produjo el triunfo electoral de Rafael Correa Delgado, identificado con la nueva izquierda latinoamericana, quien expresó la reacción nacional contra la “larga y triste noche neoliberal”, contra la “partidocracia” y a favor de una “revolución ciudadana”, que fueron los términos centrales utilizados por el nuevo mandatario para identificar la ruta de su presidencia.

Con Rafael Correa (2007-2011) se abrió un nuevo ciclo político en la historia del Ecuador.

NOTAS

¹ Paz y Miño, Juan, *La Asamblea Constituyente de 2007: un nuevo ciclo histórico en Ecuador*, BOLETÍN DEL THE – Taller de Historia Económica – <http://puce.the.pazymino.com> Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad de Economía. Quito, Ecuador. Noviembre-Diciembre 2007 - Año VIII, 8; Paz y Miño, Juan, *Revolución Juliana: Nación, Ejército y bancocracia*. Quito, Editorial Abya Yala, 2000.

² Confer. Ayala Mora, Enrique, *Historia de la Revolución Liberal Ecuatoriana*, Quito, Corporación Editora Nacional, pp. 414.

³ Paz y Miño Cepeda, Juan J., *Revolución Juliana. Nación, Ejército y banconcracia*, Quito, PUCE-THE-Abya Yala, 2000, 2002.

⁴ Banco Central del Ecuador, *Ensayos de Historia Económica por los Setenta y Cinco Años del Banco Central del Ecuador*, Quito, BCE, 2002.

⁵ Hurtado, Osvaldo, *El poder político en el Ecuador*, Quito, Ediciones de la PUCE, 1977 (hay ediciones posteriores), ps. 241 y sig.

⁶ Vega Moreno, Néstor, *La economía ecuatoriana en la década de los años 70 y perspectivas futuras*, Quito, Editorial La Unión, 1981, pp. 235.

⁷ Pacheco, Lucas, *El Estado y la economía*, Quito, IIE-PUCE, 1983, p. 104 y sig.

⁸ Entre la amplia bibliografía existente, confer. CORDES, *La Ruta de la Gobernabilidad. Informe final del proyecto “CORDES-Gobernabilidad”*, Quito, Ediciones CORDES, s/f.; Hurtado, Osvaldo, *Política Democrática. Los últimos veinticinco años*, Quito, Corporación Editora Nacional – FESO, 1990.

⁹ Varios, *Indios*, Quito, ILDIS-El Duende-Abya Yala, 1991, pp. 527.

¹⁰ Sobre el ciclo político de la economía en estos años: Schuldt, Jürgen, *Elecciones y política económica en el Ecuador 1983-1994*, Quito, ILDIS, 1994, pp. 156.

¹¹ Bocco, Arnaldo M., *Auge petrolero, modernización y subdesarrollo. El Ecuador de los años setenta*, Quito, Corporación Editora Nacional – FLACSO, 1987, pp. 265.

¹² Dávila Loor, Jorge, *El FUT. Trayectoria y perspectivas*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1995, pp. 267.

¹³ Jácome, Nicanor y Patricio Moncayo, *Partidos políticos y programas de gobierno del Ecuador*, Quito, CESLA, 1979, pp. 108.

¹⁴ Acosta, Alberto y Lautaro Ojeda, *Privatización*, Quito, CEDEP, 1993, pp. 223; una visión de los cambios en: Argones, Nelson, *El juego del poder. De Rodríguez Lara a Febres Cordero*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1985, pp. 200.

¹⁵ Sobre la deuda, desde dos visiones distintas en: Acosta, Alberto, *La deuda eterna. Una historia de la deuda externa ecuatoriana*, Quito, LIBRESA, 1994, pp. 397; Hurtado, Osvaldo, *Deuda externa y desarrollo en el Ecuador contemporáneo*, Quito, Editorial Planeta, 2002, pp. 282.

¹⁶ Las condiciones sociales del Ecuador, así como múltiples estudios sobre la realidad nacional, se han seguido cojuan@pazymino.com nstantemente a través de la Revista cuatrimestral “Ecuador Debate”, que publica el Centro Andino de Acción Popular (CAAP). Confer.

<http://sala.clacso.edu.ar/gsd/cgi-bin/library?e=p-000-00---0--00-0-0--0prompt-10---4-----0-11--1-es-Zz-1- --20-home---00031-001-0-OutfZz-8-00&a=p&p=about&c=debate>

¹⁷ En esta parte y en lo que sigue de inmediato, me he basado en: Juan Paz y Miño, “Los principios laborales y la “flexibilización”: una perspectiva histórica”, *Removiendo el presente. Latinoamericanismo e historia en Ecuador*. Quito, Editorial Abya Yala, 2007, 169 y sig.

¹⁸ Freidenberg, Flavia y Manuel Alcántara S., *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*, Quito, FLACSO, 2001, pp. 294.