



Íconos. Revista de Ciencias Sociales  
ISSN: 1390-1249  
[revistaiconos@flacso.org.ec](mailto:revistaiconos@flacso.org.ec)  
Facultad Latinoamericana de Ciencias  
Sociales  
Ecuador

Paltán, Julio  
La crisis del sistema político ecuatoriano y la caída de Gutiérrez  
Íconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 23, septiembre, 2005, pp. 45-52  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Quito, Ecuador

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50902306>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](http://www.redalyc.org)

[redalyc.org](http://www.redalyc.org)

Sistema de Información Científica  
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## **La crisis del sistema político ecuatoriano y la caída de Gutiérrez**

Julio Paltán

Departamento de Sociología y Ciencias Políticas, PUCE

Email: juliop827@hotmail.com

Fecha de recepción: junio 2005

Fecha de aceptación y versión final: agosto 2005

### **Resumen**

En este artículo se analiza el curso de deslegitimación y declive del sistema democrático representativo reflejado en el triunfo electoral del populismo autoritario, corporativo y clientelista del gobierno de Lucio Gutiérrez. Además, se ubican algunos elementos que inciden en su caída, y que reflejan un déficit de ciudadanía y de integración nacional.

*Palabras clave:* deslegitimación, democracia representativa, clientelismo, crisis de los partidos políticos, corporativismo

### **Abstract**

This article analyzes the course of deslegitimación and declivity of the representative democratic system in Ecuador since the electoral triumph of authoritarian populism, corporative and clientelist government of Lucio Gutiérrez. In addition, it puts some elements that affect its overthrow, and that reflects a deficit of citizenship and national integration.

*Key words:* delegitimation, representative democracy, clientelism, crisis of political parties, corporativism

Julio Paltán

## Crisis, representación y legitimidad en los 90

Pese a que el surgimiento del movimiento indígena y de Pachakutik renovó el liderazgo político -en especial para la izquierda-, se podría afirmar que los noventa fueron años en los que el sistema de partidos perdió legitimidad y credibilidad. Buena parte de la aprobación y expectativa que habían logrado los partidos fue socavada debido al evidente deterioro de la calidad de vida. Las políticas de ajuste estructural y el financiamiento continuo del gasto público del Estado a costa de la devaluación de la moneda y la subida de los precios de los servicios básicos, hicieron que la población sufra las consecuencias de la pérdida del poder adquisitivo del dinero. El tipo de cambio liberalizado y la rampante inflación acentuaron esa tendencia. A ese contexto se sumó una propensión al desempleo.

Las sucesivas medidas de ajuste adoptadas por los partidos, sumado al deterioro de la calidad de vida y la inequidad creciente, minaron la fe en ellos. Durante toda la década, el Estado se supeditó al mercado y ello implicó la aprobación de medidas neoliberales antidemocráticas. Se dio una paulatina deslegitimación popular de los gobiernos democráticos ya que estos solamente se habilitan en la praxis del óptimo ejercicio del gobierno y de los resultados obtenidos (Sánchez-Parga 2004). Esto se evidenciaría en las agudas movilizaciones (primero del FUT en los 80 y luego de la CONAIE en los 90) a las que los sucesivos gobiernos tuvieron que enfrentarse. La deslegitimación que hace vulnerables a los gobiernos es el resultado, en parte, de su decisión de adoptar drásticas medidas de tipo restrictivo.

Los partidos se encuadran en una lógica de corporativización de intereses, compromisos y servicio a grupos y sectores de poder con intereses privados, los cuales hacen perder la noción de lo público en el Estado. Se tiende a

elegir presidentes para que tales grupos reciban un cheque en blanco y puedan hacer lo que quieran. Esto quiere decir que se ha producido una separación entre elegir y legitimar.

En este contexto, se presenta una galopante corrupción que usa y se sirve de las instituciones públicas y democráticas, haciendo que se desvirtúe la institucionalidad pública y se reproduzca en toda la escala social una pérdida de legitimidad de lo político (Sánchez-Parga 2004:80). La acción democrática se desdibuja como algo construido desde lo público y para lo público. Más bien, se evidencia la imposición de intereses privados en la política, lo que mina la fe en las instituciones democráticas y hace que surjan tendencias de apoyo a los autoritarismos como fórmulas válidas para que la ciudadanía resuelva sus problemas; esto explica que en el país impere la degeneración institucional, el descrédito, la apatía, la propensión a insurrecciones y los discursos antisistema.

Los partidos en el país han tenido el karma de no articular grandes intereses: al no recoger la gran diversidad de la nación y unirla a grandes metas y objetivos, se concentran en torno a grupos de poder económico. En Ecuador esto se expresa muy claramente en la deslegitimación de la política y el sentimiento adverso hacia la clase política tradicional. Entre 1996 y 2003, el apoyo a la democracia representativa expresada en los partidos políticos se redujo del 52% al 46%, y su satisfacción con ella, del 34% al 23%.<sup>1</sup>

Para las elecciones de 1996 el sistema político y de representación entra en una crisis que -podría decirse- repite el ciclo histórico del surgimiento del populismo (que está marcado por el caos en la gobernabilidad, la legitimidad y en las instituciones). El populismo emerge en el marco de una degeneración de la democracia representativa. Así, en dichas elecciones resulta ganador Abdalá Bucaram,

1 [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)



un político que despliega un discurso en contra de la clase política tradicional, pero que proviene de los partidos tradicionales y de los intereses ligados a ellos. El discurso de Bucaram se dirige a los sujetos históricamente marginales del país, aquellos excluidos de la democracia de las elites. Mediante el viejo estilo clientelista-instrumental incorpora a las masas. Se vale de un montaje escenográfico en el que reivindica los símbolos culturales de los estratos excluidos; el líder se apropia de ellos, los valoriza y los reivindica con orgullo como forma de reproducir una lucha de clases en contra de “los oligarcas” (De la Torre 2004:89).

En 1997, Bucaram es derrocado a causa de sus medidas económicas, los escándalos de corrupción y su estilo chabacano de gobernar. En esta caída jugaron un rol clave los pactos políticos y los intereses de los partidos tradicionales. Para destituirlo, los partidos se valieron de una violación a la Constitución (decla-

raron la “incapacidad mental” de Bucaram), y nombraron un jefe de Estado que respondía a sus intereses.

A partir de este momento, la clase política instrumentaliza para sus fines a la Constitución y enmarca la legitimidad de sus acciones como una respuesta a los momentos de crisis política expresados en las movilizaciones populares. El interinazgo de Fabián Alarcón complejizó aún más este problema al legitimar su mandato en base a una consulta popular. La clase política, percibiendo la crisis de representatividad, hace aprobar leyes y reformas electorales. A través de la ley electoral, asegura sus escaños en el Congreso por largos periodos y se crea la figura de los diputados independientes.

En este contexto, merece atención el problema que enfrentan los partidos respecto a la falta de renovación de sus cuadros y al déficit de liderazgo político nacional. Un problema que conlleva el peligro de que los partidos de-

jen de ser las instancias óptimas de mediación, procesamiento y canalización de las demandas sociales hacia el Estado. Un problema que, también, conlleva el peligro de dar paso a formas de representación privadas expresadas en la corrupción, el prebendalismo o el lobby (Sánchez-Parga 2004:67), lo que marca la gestación de poderes al margen de todo aparato jurídico o institucional. Bajo un esquema como este, los actores políticos tenderían hacia el asedio y el uso privado y particular de las instituciones públicas y democráticas; y lo harían a través de mecanismos como la extorsión, la paralización, el corporativismo, la negociación, la búsqueda permanente de prebendas.

Otro de los males de los partidos políticos en los últimos 26 años radica en su práctica de asegurarse el poder a través del apoyo a figuras caudillistas. Estamos frente a un agudo personalismo que desplaza una democrática confrontación de ideologías o programas de gobierno. La tendencia electoral de los votantes de elegir en función de cualidades personales y no de agendas de gobierno ratificaría, una vez más, la decadencia de la representación política partidista (Zalles 2001). Es en este contorno crítico cuando los populismos aparecen. Las aventuras populistas son la expresión de la degeneración de la representación democrática y de la crisis institucional.

Lo que acontece después de la crisis política de 1997 no es sino el ahondamiento de toda esa amplia gama de problemas descritos. El discurso antisistema se pone en auge, las rebeliones también. La idea de que la solución a los problemas nacionales puede encontrar un cause en posibles experiencias autoritarias y extra institucionales se manifiesta aún más. Cobra además fuerza, de manera creciente, el discurso anti-político, anti-sistema y anti-partidos; y a ello se suman tendencias hacia la ruptura institucional. Surgen liderazgos *outsider*, de fuera del sistema político, que replican los discursos anti-política y

anti-sistema (Montúfar 2004). Un discurso que a ratos se confunde con el abanico ideológico y con los mesianismos revolucionarios de la izquierda.

### **La consumación del proyecto populista autoritario de Gutiérrez**

Como una pequeña cuota de fe en la clase política tradicional (respaldada por el buen desempeño en la alcaldía de Quito), la ciudadanía vota mayoritariamente por Jamil Mahuad en la elecciones presidenciales de 1998. Pero el triunfo de Mahuad expresa sobre todo las proyecciones de la clase media y alta quiteña, quienes confían en su excelente preparación académica y en su (demostrada) capacidad para la gestión pública (Corral 2005).

Como se sabe, el panorama a fines de los 90 estuvo marcado por la crisis financiera mundial, a lo que se sumó, en el caso del Ecuador, el descalabro bancario. La moneda nacional sufrió una hiper-devaluación y los ajustes en la economía siguieron uno tras otro. Todo ello tuvo un costo social y político bastante alto para el país, lo que se tradujo en una gran convulsión nacional acompañada de paralizaciones sectoriales y movilizaciones de las organizaciones sociales, entre las que destacaba como protagonista mayor la CONAIE. En los momentos de mayor presión social, la organización indígena, súbitamente y sin coordinación previa, encontró en los estratos medios militares -cuya figura prominente era Lucio Gutiérrez- un aliado. La coalición indígena-militar encontró, en medio de la convulsión social, suficiente respaldo ético como para desconocer el orden legal y gestar un golpe de Estado contra el gobierno de Mahuad. La gesta del 21 de enero no fue mal vista por la ciudadanía. La mayor parte de la población estuvo de acuerdo con el hecho y no lo visualizó desde la dimensión del desbordamiento del orden institucional y jurídico que

ello implicaba. A nivel internacional, la izquierda latinoamericana tenía mucha expectativa por esta hazaña y por el que se presentaba como uno de sus autores principales.

Históricamente, este suceso repite de alguna manera el ciclo crítico de 1925, en el que un grupo de coroneles rompe con el orden instituido como forma de poner fin a los débiles, corruptos e ineficaces gobiernos de la plutocracia guayaquileña, en un contexto de crisis de los precios del principal rubro de exportación de ese entonces.

La deslegitimación del sistema político se evidenció, nuevamente, cuando el coronel Gutiérrez ganó la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2002 con un respaldo del 20,64%. Como segundo finalista, junto al coronel, llega otro *outsider*, el magnate Álvaro Noboa. Era claro, en ese entonces, el vuelco del electorado hacia un candidato antisistema. Sin embargo, la ciudadanía no visualizaba los alcances de ser golpista y militar y, por el contrario, esa característica fortaleció la imagen, el discurso y el apoyo del electorado. Finalmente, en 2002 Gutiérrez triunfa y emerge como presidente democráticamente electo.<sup>2</sup>

Siendo Gutiérrez uno de los líderes del golpe del 21 de enero, un hecho que simbolizaba un triunfo sobre la corrupción y la ineficiencia de la política tradicional, su triunfo electoral abrió en el país un abanico de expectativas de cambio. Sin embargo, la indefinición ideológica fue evidente desde el inicio de su gobierno. En el ejercicio del poder, Gutiérrez reprodujo el estilo de dominación político-familiar de los partidos tradicionales. Sociedad Patriótica, el partido que creó con fines electorales, reprodujo los males de los partidos tradicionales (personalismo, nepotismo, etc.). Lejos de su imagen progresista de izquierda, enarbolada durante la campaña, ya en el poder Gutiérrez cambió la dirección de su mandato hacia una línea conservadora en

el manejo de la economía, hizo acercamientos políticos con la derecha (el PSC) y los EE.UU. Su agenda generó entonces el rechazo y la ruptura con los movimientos sociales. En la mirada del gobierno gutierrista, la ruptura con Pachakutik fue leída inicialmente como un potencial peligro de quedarse sin sostén político. Para evitarlo, Gutiérrez consolida una base política a través de tres estrategias:

1. La sede de Sociedad Patriótica se convierte en una agencia de empleo, en clara estrategia clientelista. La histórica marginación que han sufrido varios sectores rurales y suburbanos del país hace que éstos se relacionen con la política y con el Estado a través de fines instrumentales y clientelares (Burbano y De la Torre 1989). Se aprovecha esta condición estructural para asegurar la base política de Sociedad Patriótica, que no es fuerte ni en términos ideológicos ni personales. El sistema de prebendas y redes es además utilizado para dividir a grandes organizaciones como la CONAIE. Las obras públicas se vuelven, así, vitales para sostener políticamente al gobierno.
2. Estrecha los lazos con sectores económicos de la costa. En sus visitas a Guayaquil pactó de diversos modos con el Partido Social Cristiano, sin embargo, esta fuerza política costeña fue luego dejada de lado por Gutiérrez, en su permanente rotación y acercamiento con otros sectores políticos. Su sed de apoyo político hizo que traicionara al PSC y establezca una alianza con el PRE, MPD y con el PRIAN a cambio de prebendas y cuotas en el sector público. He ahí la raíz del reparto de las Cortes de Justicia y Tribunales Constitucionales y Electorales. Su permanente búsqueda de apoyo político y de aceptación se evidenció, también, en sus permanentes cadenas nacionales en la que quería demostrar que

2 [www.tse.gov.ec-elecciones](http://www.tse.gov.ec-elecciones)

el gobierno estaba con “excelentes índices de popularidad”. En su discurso convirtió en elemento propagandístico la no subida de los precios. Gutiérrez tenía miedo permanente, estaba atento de cualquier cosa que se decía y se organizaba para enseguida, mediante grandes despliegues propagandísticos, contrarrestarlo. Su discurso comenzó a ser dualístico y maniqueo. Así, por ejemplo, calificó a toda forma de oposición bajo el genérico de ser “deudores de la banca cerrada”. Además, utilizó el dispositivo discursivo de “oligarquía corrupta” de forma permanente, y bajo éste pretendió legitimar los golpes que dio a la Corte de Justicia y a los Tribunales. Este discurso y este proceder sedujo a los oídos de un tipo de izquierda clientelar, representada en el MPD, que supo aprovechar su oferta de reparto institucional. Esto también le llevó a simpatías con el PRE, pues el discurso “antioligárquico” era el mismo. De esta forma estableció un tipo de alianza que fue demasiado lejos, hasta provocar su caída.

3. Los golpes permanentes a varias organizaciones rompieron las bases de su organización y sus bases. Las cúpulas policiales y militares fueron comprometidas a favor del gobierno, politizando abiertamente a los uniformados e inmiscuyéndolas en todas las instancias legales de control por dentro y fuera del Estado. El corporativismo ha sido el sistema de representación más utilizado por los regímenes autoritarios de la historia, y esto se debe a que el mecanismo funciona cuando surgen liderazgos políticos personalistas fuertes que concentran poderes en torno de sí: Gutiérrez, de alguna manera, transitó por estos rumbos ya que quiso unificar a su alrededor a los poderes públicos, a los medios, a los partidos y las organizaciones sociales, con la pretensión mesiánica de ser “el sal-

vador del Ecuador”. De ello hace parte la continua invitación a “sumarse al consenso” que Gutiérrez propone a la oposición. Sin embargo, su régimen sólo logró integrarse en base a una variada y corrupta red clientelar y gracia a una amplia y extendida oferta de prebendas. El corporativismo, como forma de representación, borra las fronteras entre la esfera pública y la privada, y deja pocos espacios libres de la influencia del Estado y de su líder. Si, por ejemplo, prestamos atención a la propuesta gutierrista de la consulta, vemos que en la nominación de la nueva Corte se expresó la tendencia a concentrar hacia el centro de poder todos los gremios y órganos de la sociedad civil. Ello quizá obedeció al miedo permanente que tuvo Gutiérrez a cualquier forma de oposición organizada. Un miedo que le llevó a violar la división de los poderes del Estado, y que le hizo levantar un extenso aparato de espionaje, represión y de fuerzas de choque.

### **La caída del coronel y la división nacional**

Ante los múltiples intereses creados en una estructura social clientelar, un buen gobierno resulta ser aquel que más cuotas y prebendas concede. De esta manera nos explicamos la poca inconformidad social expresada al inicio del último ciclo de desestructuración institucional y de violación de la Constitución iniciada por Gutiérrez y sus aliados en diciembre de 2004. La acción política no se despliega en torno a temas institucionales o legales, sino más bien en función de obtener fines concretos y materiales del gobierno. Esto nos presenta el problema de la limitada construcción de una ciudadanía que visualice la acción política más allá de las reivindicaciones económicas, las obras y la satisfacción de los intereses inmediatos y concretos. La histórica mar-

ginalidad y exclusión sufrida por varios estratos de la población nacional por la ausencia del Estado, hará que la acción política de estas sea siempre la reivindicación y demanda de obras y atención del Estado.

Gutiérrez se aprovecha de esta situación e intenta levantar su base política a partir del clientelismo y de la creación de obras. Asimismo, es parte de su estrategia la supuesta no utilización de “paquetazos” como lo que distingue a su gobierno. Los frutos de esta empresa política no son pocos: consolida clientelas en el Oriente y en zonas marginales de la Costa y coopta a los indígenas evangélicos.

Por otro lado, a raíz de la consumación de la alianza entre Gutiérrez y el PRE (que significó el retorno de Bucaram), se cristalizó la movilización social en tres ciudades del país, Quito, Guayaquil y Cuenca; las dos últimas sin embargo se movilizaron sobre la base de reivindicaciones regionales de seguridad, viabilidad y descentralización, antes que abiertamente políticos.

En el caso de Quito, la movilización giró en torno a la temática legal, ética e institucional. Parecería que la condición de ser la capital y vivir de cerca los avatares de la acción pública y de la política hizo que sus habitantes desarrollen una conciencia cívica basada en los imaginarios de sentirse parte del Estado-nación. En Quito, de lo que se conoce, no se desarrollaron formas de acción política basadas en reivindicaciones materiales. Los juicios éticos se convirtieron en preponderantes y estuvieron relacionados con los imaginarios y concepciones de la política que poseen los quiteños.

Al inicio de la movilización contra Gutiérrez, la población de Quito estuvo aglutinada en la coalición denominada Asamblea de Quito, en la cual tuvieron protagonismo las autoridades del municipio y la prefectura (la alianza ID-Pachakutik) y otras organizaciones ciudadanas que en sus nominaciones, apelativos y manifestaciones recalcan un



discurso de la ciudadanía visto desde las obligaciones y el valor de la democracia. Sin embargo, el fracaso de la Asamblea se produjo a raíz del *paro a medias* decretado por la prefectura de Pichincha para el 13 de abril. Desde allí se hizo evidente la honda crisis de convocatoria, articulación y representatividad de la ID y Pachakutik y de la otrora poderosa CONAIE, que se sumó al decreto. Parecía que tras la derrotada Asamblea de Quito, venía la muerte de toda forma de movilización. Sin embargo, en esos días se gestó una original forma de protesta que no podría denominarse un movimiento, pues carece de ideología, agenda y liderazgo central. Fue una protesta que aglutinó mayoritariamente a la clase media. Fue espontánea, original (por ejemplo, con respecto al horario nocturno de las convocatorias) y se basó el más variado despliegue de símbolos, manifestaciones artísticas, leyendas creativas que apelaban a lo nacional y a la quiteñidad, que reflejaban una opinión política madura, y que levantaban como objeto de lucha a temas que nunca antes -por lo menos en los últimos años de democracia-





habían sido factor de protesta: la dignidad, la institucionalidad democrática perdida, etc. (Ospina 2005). La coordinación, convocatoria y motivación de la acción fueron potenciadas por medios de comunicación como la radio y los mensajes celulares; éstos ganaron la guerra mediática contra la costosísima campaña desmovilizadora, indignante y manipuladora levantada por el gutierrismo. Las concentraciones nocturnas de la ciudadanía creaban lazos de solidaridad, de coordinación y revivían de alguna manera el frenesí de las fiestas del 6 de diciembre.

El 20 de abril fue el espacio en que dos lógicas de acción política, fruto de la fragmentación y desintegración nacional y de la debilidad histórica del Estado, se enfrentaron con el riesgo de una guerra civil. Por un lado, una movilización convocada desde la ética, la recuperación institucional, y con una elevada conciencia cívica y política; por otro, una movilización que por la pobreza y marginalidad se acopló al juego clientelista y prebendista y al aparato de choque que el gutierrismo creó comprando conciencias.

El retiro del apoyo de las FFAA, convirti-

das en garantes y defensoras del orden jurídico y de la seguridad interna del Estado, se debió a la pretensión desesperada y errónea de Gutiérrez de convertir las calles de Quito en escenario de una guerra civil y a su fallida pretensión de utilizar a éstas como su brazo armado de represión contra la ciudadanía (desventura demostrada en la poca acogida del estado de emergencia el sábado 16 de abril por los militares).

### Bibliografía

- Burbano, Felipe y Carlos de la Torre, 1989, *El populismo en el Ecuador*, ILDIS, Quito.
- Corral, Fabián, 2005, "Los ciudadanos como protagonistas" en *Revista Gestión* No. 131, Dinediciones, Quito.
- De la Torre, Carlos, 2004, "Polarización populista y democrática en Ecuador" en *Revista Dialogo Político* No. 2, Konrad Adenauer Stiftung.
- Dirmoser, Dietmar, 2005, "Democracia sin demócratas, sobre la crisis de la democracia en América Latina", en *Nueva Sociedad* No. 197, Caracas, pp.28-40.
- Montúfar, Marco, 2004, "La emergencia de outsiders en la región andina", en *Ecuador Debate* No. 62, CAAP, Quito, pp.233-249.
- Ospina, Pablo, 2005, "El peso de la noche: una perspectiva histórica de la crisis política en Ecuador", en *Ecuador Debate* No. 64, CAAP, Quito, pp.73-90.
- Sánchez-Parga, José, 2004, "¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático", en *Ecuador Debate* No. 62, CAAP, Quito, pp.41-82.
- Zalles Cueto Alberto, 2001, "El arduo camino de la constitución de la sociedad civil boliviana", en *Nueva Sociedad* No 171, Nueva Sociedad, Caracas.