

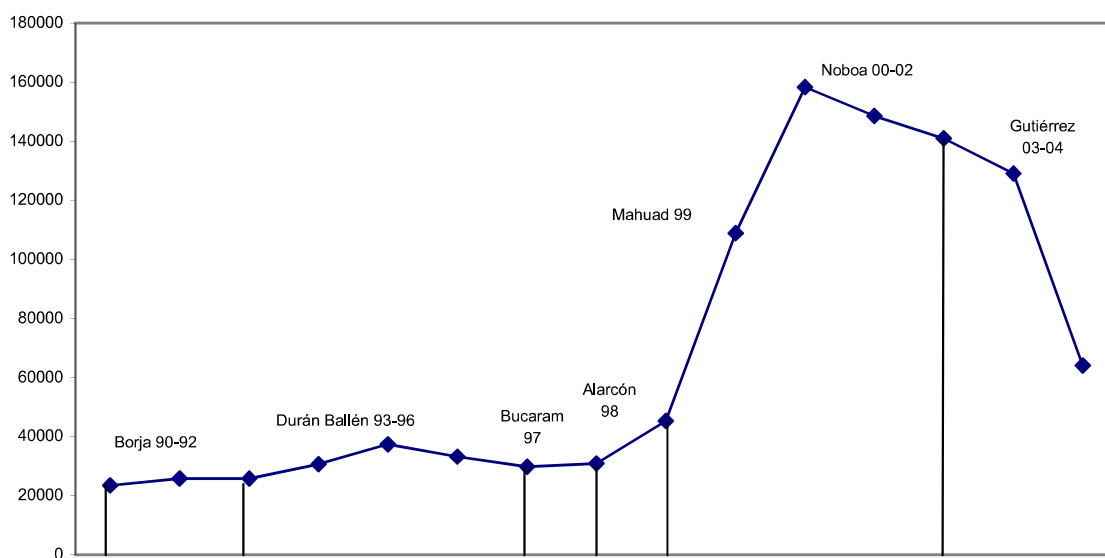
CAPITULO II

CONTEXTO Y EVENTO CRÍTICO DE LA ESTAMPIDA MIGRATORIA ECUATORIANA 1998-2004

El fin de la década de los noventa marca la definitiva consolidación y extensión de la dinámica migratoria de ecuatorianos hacia el extranjero. A la vez que se intensifican las redes y conexiones previamente existentes, aquellas en dirección de los EEUU, se establecen eslabonamientos entre específicas localidades ecuatorianas y nuevos puntos de destino, sobre todo, en Europa. Tal configuración, no obstante, solo se decanta a partir de la crisis política de 1998 y se acelera definitivamente con el colapso del sistema financiero en 1999-2000. Antes de eso las salidas migratorias, si bien se habían incrementado ligeramente, no pasaron, en promedio, de 32.000 por año (ver Gráfico No. 1 y Anexo 1).

En efecto, aún cuando la década vio la continuidad de las reformas estructurales y del proceso de liberalización en medio de una alta conflictividad política (tan solo uno de los gobiernos electos logró concluir su período de mandato), corrupción pública y fragilidad de las instituciones democráticas, es sólo a raíz del colapso del sistema bancario, cuyo cierre fue ordenado por el Presidente Mahuad en marzo de 1999, en el marco de un proceso hiperinflacionario que desembocó en la dolarización de la economía, que el fenómeno migratorio toma cuerpo y se consolida como una estrategia privilegiada de individuos y familias para enfrentar la caótica situación del país.

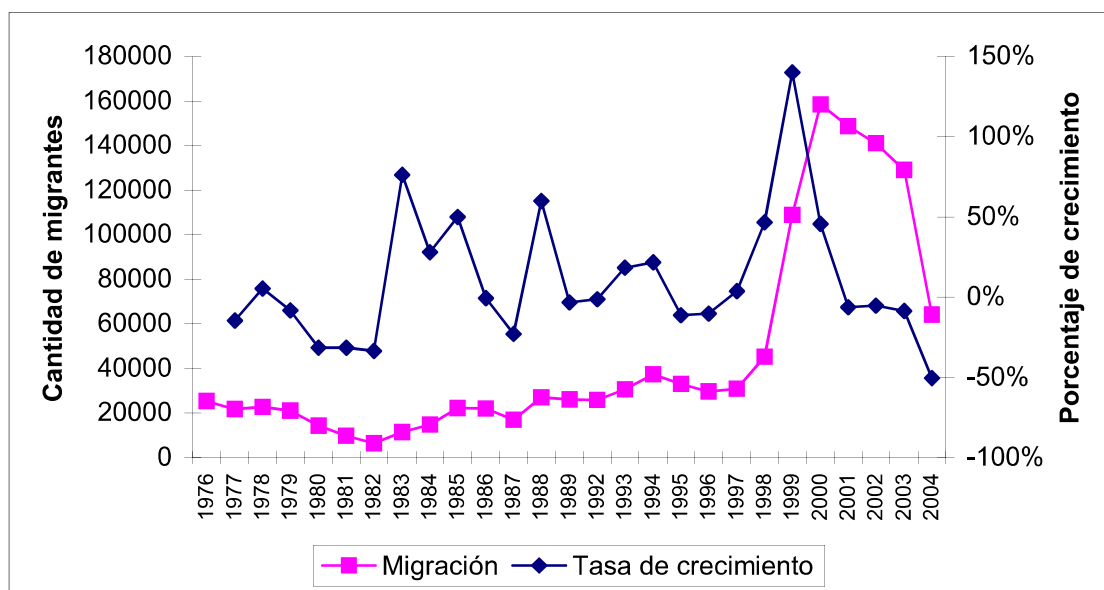
Gráfico No. I
MIGRACION SEGÚN PERIODO DE GOBIERNO 1990-2004



Elaboración: Los autores

El anterior gráfico muestra que la *estampida* migratoria toma cuerpo en los períodos gubernamentales que van de la Presidencia interina de Fabián Alarcón Rivera, luego de la destitución de Abdalá Bucaram en febrero de 1997, a los diez y siete meses de gobierno del democristiano Jamil Mahuad (agosto 1998 – enero 2000). En los años de dolarización, y aún en medio de una relativa recuperación de ciertas variables económicas, la decisión migratoria se mantiene en altos niveles, no bajará de 130.000 emigrantes por año en el período 2000-2003. El período presidido por Gustavo Noboa (2000-2002) observa entonces la continuidad y estabilización del proceso migratorio, mientras que durante los dos años y un trimestre que duró la gestión del Presidente Lucio Gutiérrez (2003-2005) se mantuvieron niveles de migración por encima de los que se registraron antes de la crisis, aún cuando se evidencia ya un importante declive de la dinámica para el año 2004. Las 62.000 salidas migratorias que se registraron en el 2004 son, de todos modos, mayores a las que se produjeron en el año 1998 en que tomó cuerpo la nueva dinámica migratoria en el Ecuador.

Gráfico No. II
Migración y tasa de crecimiento 1976-2004



Fuente: Dirección Nacional de Migración
Elaboración: Los autores

La figura es clara: en el Ecuador de los años noventa el flujo regular de emigrantes, presente desde los años setenta, no se detiene pero sólo adquiere un ritmo vertiginoso desde el año 1999 en que se produce una crisis sistémica de la economía nacional. Como lo sugiere Saskia Sassen (1998), en algunos casos, más allá de que un país pueda haber tenido pobreza y desempleo por decenios, la emigración sólo se dispara a partir de

eventos o sucesos particulares (puede pensarse en procesos migratorios ligados a desastres naturales, dictaduras, genocidios, etc.).

Precisamente, en lo que sigue es nuestra intención situar la debacle del sistema financiero como el *evento* crítico desde el cual observar la intensidad del fenómeno migratorio en el Ecuador de cambio de siglo. Para el efecto analizamos la dinámica migratoria como parte de una crisis resultante de la articulación entre la implementación de la agenda reformista y su gestión y viabilidad política. La crisis de 1999 no puede entenderse como efecto de fuerzas exógenas (distorsiones en los mercados financieros globales o en los precios internacionales de los principales productos de exportación) sino como el resultado de una particular historia política de las instituciones y actores nacionales que terminaron por clausurar las oportunidades de llevar una vida digna para grandes sectores de la población.

En tal medida, en este capítulo del texto, se procura realizar una lectura de la evolución de los flujos migratorios insertándolos en medio de los particulares procesos de gestión política de las reformas en el curso de los sucesivos períodos gubernamentales que han tenido lugar en el Ecuador desde 1992.

El argumento contiene: a) una descripción de conflictivo avance de la agenda reformista en el gobierno 1992-1996; b) un análisis de la inestabilidad política del período 1997-2001 con particular énfasis en el colapso del sistema financiero y sus impactos en la estampida migratoria; y c) un recuento de la evolución de los flujos migratorios en el ciclo, abierto a inicios del 2000, de dolarización de la economía.

Una entrada como esta permitirá, a la vez, ponderar el peso efectivo de las hipótesis economicistas en la explicación del fenómeno migratorio y despejar el camino para observar el funcionamiento de las redes transnacionales en la propagación y sostenimiento de la migración.

2.1 Modernización neoliberal, conflicto y movilización social

Sixto Durán Ballén triunfó en las elecciones de 1992 frente a su oponente socialcristiano Jaime Nebot. Durán Ballén creó, exclusivamente para su participación electoral, al Partido de Unidad Republicana integrado por sectores de la derecha serrana y algunos disidentes costños del Partido Social Cristiano. Su orientación ideológica se expresaba en la figura del vicepresidente, Alberto Dahik, prestigioso economista neoliberal, ya antes vinculado al gobierno de Febres Cordero. Durán Ballén adoptó rápidamente un paquete de medidas económicas que contemplaba la devaluación del 35% del tipo de cambio real del mercado de intervención, el establecimiento de mecanismos de mercado abierto como mesas de dinero y subastas semanales de bonos para el manejo de la política monetaria, la reducción progresiva del encaje bancario, la elevación de las tarifas de energía, el alza de los

derivados del petróleo, en especial de la gasolina, y el establecimiento de un impuesto extraordinario del 2% a los activos de las empresas (Barrera 2001).

Tal agenda hacía parte de la carta de intención negociada con el FMI para dar paso a la renegociación de la deuda externa ecuatoriana que ascendía a cerca de 14 mil millones de dólares. Durante el primer semestre de su mandato Durán Ballén decidió además la salida del Ecuador de la OPEP, liberalizó la venta de divisas de los exportadores y envió al parlamento la Ley de Modernización que impulsaría el proceso de privatización de las empresas estatales. El gobierno buscaba así colocar al país definitivamente en la senda de la modernización neoliberal.

No obstante, a pesar de la afinidad ideológica con los partidos fuertes del Congreso el gobierno nunca supo organizar una sólida mayoría. La negociación parlamentaria con el PSC abrió el camino para el desgaste del conjunto del sistema político (Ibid.). Este vio en Dahik, desde el inicio, la figura de un potencial competidor al que había que contener. La fractura político regional del país era tan profunda que atravesaba afinidades programáticas.

La respuesta social tampoco se hizo esperar. El movimiento indígena, liderado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y los sindicatos públicos convocaron a una huelga nacional que dio lugar a una intensa ola de movilizaciones. La CONAIE articuló la protesta contra las medidas con una campaña de conmemoración de los 500 años de resistencia indígena y popular. Las principales líneas de conflictividad con el gobierno¹⁶ aludían a la lucha por la garantía y extensión de la seguridad social, especialmente para los campesinos, el rechazo a las privatizaciones y al incremento de los costos de recursos estratégicos para la población.

Los primeros resultados de la política económica fueron aún así positivos. Hasta 1994 la inflación se redujo al 25.4%, los saldos fiscales tuvieron superavit de 1.2 puntos del PIB y el país logró una fuerte posición externa pues las reservas superaron los 1.700 millones de dólares. El crecimiento económico parecía recuperarse (Araujo, 1999). En tal escenario el régimen buscó avanzar en algunas reformas estructurales pospuestas desde hacía tiempo. Se expidieron leyes para flexibilizar el mercado de valores, restringir el gasto público y facilitar la inversión extranjera en el sector hidrocarburos por medio de la desregulación de los precios de los combustibles. La poca consistencia de los acuerdos políticos del gobierno dificultó llevar a término estos propósitos.

¹⁶ El enfrentamiento más fuerte con el gobierno ocurrió en 1994 en torno a la expedición de una regresiva ley agraria que suponía, entre otros, un punto final al proceso de reforma ejecutado a medias desde los setenta. Las escenas de primer levantamiento indígena de 1990 se repitieron a gran escala en la sierra ecuatoriana y forzaron a una negociación en la que participaba el propio Presidente con la mediación de la Iglesia Católica.

Entre el avance de la agenda reformista y la conflictividad política y social desatada en su torno, hacia fines de 1994 estalla el primer escándalo de corrupción que implicaba a la familia presidencial y se produce la primera quiebra bancaria: dos elementos que no dejarán de hacer noticia desde entonces y que permitían observar las formas que adoptan las disputas y arreglos entre los principales grupos de poder del país. En efecto, la pugna entre los principales poderes del Estado marcó desde entonces el ‘timing’ de las reformas. La dinámica de la conflictividad política no resultaba directamente ni de la protesta social, ni de la presencia de partidos antireforma, debilitados electoralmente¹⁷. Era la disputa entre los grupos de poder económico sobre las modalidades y beneficiarios de la reforma lo que generaba turbulencia y bloqueaba la estabilidad del proceso reformista¹⁸.

A la derrota política del gobierno en el plebiscito¹⁹ que convocara en 1995 a fin de plantear, entre otros puntos, la reforma de la seguridad social y la desregulación laboral en el sector público (Ibarra, 1996), se sumaron las denuncias de corrupción del Vicepresidente Dahik y su posterior juicio político, impulsado por el socialcristianismo, su más enconado adversario. Tal inestabilidad restó credibilidad a la gestión económica e hizo imposible continuar con el programa de estabilización previsto. Los resultados económicos de 1995 y 1996 muestran la recaída que experimentó el país luego de sus años más estables desde el retorno democrático²⁰.

En efecto, entre 1992 y 1996, los resultados macro-económicos fueron mejores que en el pasado: el crecimiento económico alcanzó un promedio de 3 por ciento anual, se logró controlar la inflación la cual se ubicó a la mitad (25%) del período 88-92, los asalariados urbanos ganaron terreno durante el período de post-liberalización cuando cayó la inflación, se incrementó el salario real y aumentó el empleo. Esto produjo incluso una reducción de la pobreza de ingresos entre el período 1992-1997 (Vos. et. al., 2003). El balance global del período reflejó, sin embargo, que a pesar de una relativa convalecencia económica, los partidos de gobierno experimentaron un estrepitoso fracaso electoral, bajos niveles de liderazgo, y un alto nivel de conflictividad social. Este contraste deja ver los efectos de la fragmentación

¹⁷ La Izquierda Democrática, el partido de oposición de mayor peso electoral, estaba aún en convalecencia luego de los resultados del gobierno del presidente Borja.

¹⁸ Por ejemplo, buena parte de las privatizaciones fijadas desde el Consejo Nacional de Modernización, CONAM, en los sectores ligados al petróleo, a las telecomunicaciones o la electricidad no se concretaron, en gran parte, por la recurrencia de tales conflictos de interés.

¹⁹ A pesar de una fuerte campaña oficial y el apoyo de los medios de comunicación, el 58% de los votantes rechazaron las reformas y provocaron así la mayor derrota política al intento reformista. El protagonismo de las organizaciones sociales, lideradas por los indígenas en la campaña contra las propuestas del gobierno le permitieron capitalizar políticamente tal triunfo.

²⁰ El PIB creció apenas en tasas de 2 y 2.3% -en 1994 lo hizo en 4.35- y el déficit fiscal aumentó del 1.1 al 3%. La inflación subió del 22.8 al 25.5% y las tasas de interés se mantuvieron en niveles elevados (Araujo, 1999).

política expresada en la división de las elites, el peso del clivage regional y la tormentosa gestión de la reforma: partidos ideológicamente afines no podían concertar una mínima agenda de cambio político para el largo plazo. Tras el aparente consenso discursivo de “liberalizar–modernizar”, el reordenamiento neoliberal dejaba ver intensas disputas por el control del Estado entre elites que, a pesar de un discurso anti-estatista, veían en él un factor determinante para activar específicas dinámicas de acumulación y de organización del poder político (Barrera, 2001).

En este período de mayor estabilidad económica, los flujos migratorios no se interrumpieron y más bien experimentaron una alza considerable: un promedio de 29.000 inmigrantes por año en el ciclo 1992-1997, cifra superior a la registrada para fines de los años ochenta en que los niveles de inflación y desempleo fueron mayores.

Cuadro No. 1
Movimientos Migratorios 1990-1997

Años	Migración
1990	23.539
1991	25.880
1992	25.900
1993	30.683
1994	37.349
1995	33.146
1996	29.780
1997	30.931
Promedio 90-97	29.651

Fuente: Dirección Nacional de migración

Elaboración: Los autores

En el curso del proceso de ajuste, entonces, se continúa observando la existencia de un contingente regular, pero en constate crecimiento, de inmigrantes ecuatorianos hacia países y ciudades del primer mundo. Los nexos entre la difícil situación económica y tal dinámica migratoria aparecen, no obstante, como bastante difusos. Una mejora relativa del escenario económico tampoco provoca una disminución o desaceleración de los flujos migratorios, como se hace evidente en el período 1992-96.

Se puede sugerir, más bien, que en vista de que en estos años el Ecuador se involucra decididamente en un proceso de apertura y liberalización de su economía, elementos propios al proceso de globalización económica contemporáneo, se fortalecen y crean lazos de dependencia e interdependencia con otras regiones y países que incluyen la necesidad de flujos masivos de capital, bienes y trabajadores. Ello ha sucedido de un modo traumático para amplísimos sectores de la población; pero esta condición de crisis no puede ocultar la transformación y creación de específicos enlaces, propios a la internacionalización de las economías.

En el caso ecuatoriano este proceso ha conducido a reforzar los vínculos de dependencia económica, sobre todo, con los Estados Unidos. Hacia allá se dirigieron, de modo prioritario, los flujos migratorios ecuatorianos en la primera mitad de la década de los noventa (ver Cap. III, cuadro No. 10). Las redes sociales previamente existentes, sobre todo entre la región austral del país y ciudades como Nueva York y Chicago, verían estimulado su desenvolvimiento y se articularían con las nuevas dinámicas provocadas por la ‘nueva’ economía (Portes, 1999).

Esta ‘globalización por lo bajo’, como denominan a la transnacionalización de la migración autores como Portes (1998), Ribeiro (2003) o Taurrius (2003), forma parte de los procesos económicos contemporáneos que van desde la terciarización de la producción, la implementación de agriculturas orientadas a la exportación a través de la inversión extranjera, la desinversión industrial en específicas regiones y sectores, hasta “el peso de las multinacionales en los mercados de consumo de los países expulsores de trabajadores” (Sassen, 2004: 69). Todo ello reacomoda los mercados laborales locales generando, entre otros elementos, procesos migratorios internos e internacionales. La determinación de las específicas condiciones y mecanismos, espacialmente situados, que han incidido en la formación de los diversos flujos migratorios del Ecuador hacia el resto del mundo es, sin embargo, una tarea que resta por completar.

2.2 Escenarios migratorios: precariedad democrática, debacle bancaria y dolarización

Entre 1997 y 2000 se suceden cinco gobiernos, entre ellos una Junta indígena-militar, y dos presidentes son destituidos y huyen del país para evitar juicios por corrupción. Tal inestabilidad política atenta contra la viabilidad de la agenda reformista y hace patente, al final de la década, el incremento de la desigualdad social²¹, la pobreza y la exclusión²² entre la población ecuatoriana.

En efecto, la crisis política arrastra consigo la más profunda crisis socio-económica del país en cincuenta años: la debacle del sistema financiero conduce a un **feriado bancario** que pulveriza la capacidad de gasto y ahorro de pequeños y medianos ahorristas, muchos de los cuales aún no han

²¹ Entre 1995 y 2001, el coeficiente Gini (en el área urbana) pasó del 0,49 al 0,62 (SIISE, 2.0).

²² Mientras en 1990, el ingreso per cápita del hogar del decil más rico era de 19,7 veces más alto que el del decil más pobre, en el 2000, la diferencia entre los dos extremos fue de 41,2 veces. Este incremento en la desigualdad del ingreso se debió a una mayor concentración del mismo en el 10% más rico de los hogares. Tal segmento de la población aumentó su participación en el ingreso total del 52%, en 1990, al 64,32%, en el 2001, en tanto que la participación del resto de estratos disminuyó. En suma, la pobreza y la exclusión aumentaron paralelamente a la concentración de la riqueza en los últimos años de los noventa (SIISE 3.0).