

Ecuador: de la demolición institucional a la Doctrina del Shock

PABLO DÁVALOS :: 22/01/2024

El Decreto de Conflicto Armado Interno no tiene nada que ver con la situación de violencia. Es un recurso de última instancia para recuperar el capital político y permitir la entrada de EEUU

El Decreto de Conflicto Armado Interno (Decreto Ejecutivo No. 111) que se emitió el 09-01-24, en realidad configura una estrategia que se inscribe de manera directa en la Doctrina del Shock como condición de posibilidad para el ajuste económico.

Si bien es cierto que el país experimentaba una ola de violencia que lo había convertido, en pocos meses, en uno de los países más violentos del mundo, también es cierto que tanto el gobierno de Guillermo Lasso cuanto el gobierno de Daniel Noboa, nunca hicieron nada por controlar la crisis de la seguridad ciudadana.

A pesar de tener las posibilidades, los recursos humanos y financieros, y los marcos institucionales para controlar el creciente control de los grupos de delincuencia organizada sobre los territorios y ejercer violencia sobre los ciudadanos, en efecto, nunca hicieron el más mínimo intento por detener esa violencia.

¿Por qué el gobierno de Guillermo Lasso (2021-2023), dejó que los grupos de delincuencia organizada se consoliden y amplíen su control sobre los territorios? ¿Por qué resignó no solo territorios sino incluso políticas públicas en beneficio de los grupos de delincuencia organizada? ¿Por qué sometió a la sociedad a un intensivo programa de austeridad fiscal cuando sabía que el recorte y eliminación de programas sociales iban a favorecer directamente a los grupos de delincuencia organizada?

Hay algunos elementos que avalan y confirman la presencia del narco-Estado o de lumpen-acumulación en el gobierno de Guillermo Lasso. Uno de esos elementos está en la ley que Lasso envió a la Asamblea Nacional el 28 de octubre del año 2021 y que fue aprobada un mes después con votos, curiosamente, del movimiento progresista Revolución Ciudadana. Se trata de la *Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia Covid-19*.

Esta ley contiene, en su segundo capítulo, los mecanismos para la regularización de activos en el exterior que permite el blanqueo y lavado de capitales (*Régimen impositivo voluntario, único y temporal, para la regularización de activos en el exterior*). Esta ley, no solo que permitía el lavado y blanqueo, sino que, además, les permitía a esos capitales participar en los procesos de privatización que el gobierno de Lasso tenía pensado llevar adelante.

La promulgación de esa ley por parte de Guillermo Lasso sancionó algo que, en la sociedad, empezaba a convertirse en una certeza: la convergencia entre el poder político y el crimen organizado y el narcotráfico para permitirles la utilización del sistema monetario de

dolarización, para el lavado de dinero.

No extraña, por tanto, que la violencia de estos grupos delincuenciales explote al año siguiente cuando se producen guerras por el control de los territorios por parte de estos grupos de delincuencia organizada. Ante el vacío del Estado, estos grupos se apoderan de vastos territorios y generan un sistema propio de tributación al que lo denominan "vacunas" y configuran un sistema extorsivo que tiene como heurística el asesinato, la violencia y la tortura.

Así, desde humildes vendedores ambulantes, pequeños empresarios, pequeños comerciantes, hasta empresas de agroexportación, e industriales, incluidos profesores de escuelas primarias y secundarias, y pobladores de barrios pobres, todos ellos fueron integrados, bajo la mirada cómplice del Estado, a este vasto esquema extorsivo. Aquellas personas que se rehusaban a pagar las extorsiones eran sistemáticamente eliminadas y un manto de impunidad cubría esos excesos.

Durante el año 2022 la Fiscalía General del Estado, que es la institución encargada de los procesos de investigación preprocesal y procesal penal, se dedicó más bien a perseguir a los opositores políticos del gobierno de Guillermo Lasso, y dejó en la impunidad la mayoría de sicariatos y asesinatos en contra de la población.

En ese mismo periodo, la embajada de EEUU anuncia al país la existencia de "narcogenerales" en la policía nacional, lo que da cuenta que el crimen organizado había cooptado las principales instituciones y organismos encargados de la protección a la ciudadanía (y seguramente tenían contactos fluidos con esa embajada).

Si la violencia del crimen organizado empieza a configurarse justo luego de la pandemia del Covid-19, era porque los grupos de delincuencia organizada estaban empezando sus procesos de disputas y conflictos y su cooptación al sistema político, al sistema judicial y al Estado.

Esos conflictos se agudizarán en los años 2022 y 2023 cuando los diferentes grupos tengan que disputar mercados y cadenas de logística en el envío de droga y en el control de los territorios y su cooptación al Estado. El año 2022 evidencia la consolidación del poder del crimen organizado. En efecto, el país podrá comprobarlo cuando al año siguiente, en el 2023, una investigación de la propia policía nacional, que intentó ser soslayada por la Fiscalía General del Estado y por el alto mando policial, denominado *León de Troya*, demostraba la relación directa de Danilo Carrera, mentor político y económico, además de familiar directo de Guillermo Lasso y uno de los más notables miembros de la oligarquía del país, con la mafia albanesa y el tráfico de drogas.

No solo eso, sino que el informe policial y las denuncias del periodismo de investigación vincularon a Danilo Carrera y al staff de Guillermo Lasso que pasó de trabajar del Banco de Guayaquil a manejar el Estado, en una red de corrupción en la conducción de las empresas públicas.

Para posibilitar la administración y el control de la corrupción en las empresas públicas, Guillermo Lasso violentó la ley y promulgó un Decreto Ejecutivo en virtud del cual entregó

la conducción de las empresas públicas a uno de los personajes que serán denunciados tanto por la policía cuanto por el periodismo de investigación como el eje, junto a Danilo Carrera, de una importante red de corrupción.

Ante ese escenario, la Asamblea Nacional decidió un juicio político a Guillermo Lasso, precisamente, por corrupción. Los principales partidos políticos de derecha con el apoyo de los grandes medios de comunicación intentaron que ese juicio político fracasara, pero ante la contundencia de las pruebas y ante la inminente destitución y probable juicio penal por corrupción, el entonces presidente Guillermo Lasso Mendoza optó por la muerte cruzada y anticipar las elecciones.

Incluso en el contexto de muerte cruzada, Lasso intentó aprobar leyes de privatización para transferir infraestructura pública a esos capitales que se habían amparado en la regularización de activos y cuya procedencia jamás se determinó. La Corte Constitucional se lo impidió.

Empero, el escenario social y económico del país se vio agravado porque el gobierno de Guillermo Lasso llevó al extremo el cumplimiento de las medidas de ajuste exigidas por el FMI y redujo de tal manera el gasto público en inversión que provocó el colapso de la empresa pública de petróleo que, por vez primera en mucho tiempo, redujo de forma importante su capacidad de operación, así como de la infraestructura eléctrica que llevó al país a tener, por vez primera en décadas, apagones y comprar energía a sus países vecinos.

En regiones fronterizas como la provincia de Esmeraldas, el gobierno se ausentó de forma radical. En virtud de que es una región fronteriza y costera, el tráfico de drogas tiene puertos y condiciones de exportación que, para su funcionamiento, necesitan un vaciamiento del Estado y es eso exactamente lo que Lasso provocó. Por ello, esta provincia, conjuntamente con Guayas, se convirtieron en tierra de nadie y en donde el crimen organizado pudo establecerse sin mayores problemas.

Ajuste económico, lumpen acumulación, narco Estado, corrupción, impunidad, fueron las condiciones que permitieron que el crimen organizado se convirtiera en el dueño del país. En este contexto, la Fiscalía y la función judicial se dedicaron a perseguir con saña a los opositores políticos de Guillermo Lasso, así como a dirigentes y líderes populares y generaron una especie de estatuto de impunidad y limbo al crimen organizado.

A pesar de que en el año 2022 se produjeron varias masacres carcelarias, ninguna institución del Estado llevó adelante una estrategia o una política para proteger a los ciudadanos privados de libertad e investigar lo sucedido, castigar a los responsables, generar políticas de reparación y de prevención. Todo lo contrario, el ministerio de finanzas, redujo aún más los presupuestos de todo el sistema de atención penitenciaria y todos los programas sociales relacionados con este sistema se eliminaron.

Los medios de comunicación se convirtieron en una especie de caja de resonancia del gobierno de Lasso y, salvo pocos de ellos, no alertaron la vorágine de violencia que vivía el país. Para ellos, los responsables de la violencia eran, en el fondo, los enemigos políticos de Guillermo Lasso. De esta manera encubrían de manera cómplice al narcotráfico y al crimen organizado.

Por ello, la muerte cruzada no cambió las coordenadas de la violencia porque no puso como eje de discusión central la recuperación del Estado como condición previa e imprescindible para proteger a los ciudadanos de la violencia del crimen organizado y el narcotráfico. Eso pudo notarse en la campaña presidencial que definió la transición en la muerte cruzada.

Los diversos candidatos no ofrecían, más que populismo penal y represión abierta, ninguna política de seguridad. Algunos candidatos de la derecha, como Jan Topic, por ejemplo, hicieron gala de un discurso fascista como política de seguridad ciudadana, pero casi ninguno de los candidatos de la derecha tenía como prioridad una agenda de seguridad ciudadana.

Esta agenda de seguridad implicaba la recuperación del Estado y de su institucionalidad. Pero ninguno de los candidatos de la derecha quería recuperar al Estado porque eso los ponía en línea de confrontación con el FMI, con la embajada americana y con su propia ideología.

De esta forma, la sociedad no tuvo la oportunidad de poner en la agenda política uno de los aspectos más importantes, aquel de la recuperación del Estado como escudo de protección para sus ciudadanos. Los candidatos del centro izquierda lo intentaron, pero tenían en su contra toda una campaña mediática de satanización que impedía que la sociedad pueda debatir libremente sobre aquellos temas que eran prioritarios.

Por diferentes circunstancias, los electores se inclinaron por uno de los candidatos más jóvenes y que provenía directamente de los sectores más oligárquicos y conservadores del país, Daniel Noboa, hijo del magnate del banano, Álvaro Noboa (que intentó también ser presidente del país en varias oportunidades) y sobrino de Isabel Noboa, la líder de uno de los grupos económicos más importantes, el grupo Nobis.

Para Daniel Noboa no hay en su agenda ninguna posibilidad de recuperar al Estado y su institucionalidad para enfrentar la crisis de seguridad porque comparte las posiciones neoliberales del Estado mínimo. Por ello, su primera prioridad como presidente posesionado fue enviar un proyecto de ley económica urgente, para evitar que su padre pague varias decenas de millones de dólares en deudas tributarias, y para que su tía goce de la devolución del impuesto al valor agregado en sus proyectos inmobiliarios.

No solo eso, sino que favoreció los intereses del grupo Nobis al permitir un amplio régimen de exoneraciones tributarias y fiscales a las zonas francas. Hay que aclarar que el grupo Nobis posee una de las zonas francas más importantes del país, el puerto de Posorja. De hecho, en pleno proceso de negociación de esta ley, las navieras más importantes decidieron transferir sus actividades hacia la zona franca de Posorja.

Mientras esta ley se debatía en la Asamblea Nacional, las cotas de sicariato y crímenes alcanzaban límites nunca antes vistos en el país. Esto demuestra que los grupos de delincuencia organizada leyeron políticamente a Noboa y sabían que, quizá con otros nombres, pero, en realidad, era la continuación del gobierno de Guillermo Lasso.

Por ello, incrementaron sus acciones y decidieron controlar aún más territorios, y sometieron a más empresas, esta vez directamente a aquellas dedicadas a la

agroexportación, a su mecanismo de extorsión y violencia, es ahí cuando pasan de la delincuencia al terrorismo.

Por ello resulta paradójico, por decir lo menos que, en sus primeras semanas en el gobierno, Noboa, ante esta crítica situación de violencia en el país, haya decidido suprimir la Secretaría de Seguridad adscrita a la Presidencia de la República y que era el organismo encargado de coordinar las tareas de seguridad entre las instituciones del Estado.

Estaba claro, por tanto, que el nuevo gobierno no haría nada por cambiar la situación de violencia en el país y su profunda desinstitucionalización. También estaba claro que la corrupción continuaba y que, esta vez, adoptaba el cariz de política de Estado. A pesar de que la ley económica urgente denominada *Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo*, expresaba la corrupción del nuevo gobierno por legislar de forma específica en función de las necesidades de grupos económicos, la Asamblea decidió aprobarla. Noboa pudo constatar que no tenía oposición política y que tenía un amplio margen de maniobra para la privatización del Estado y la radicalización de las políticas de austeridad.

Sin embargo, el gobierno tenía que evidenciar, previamente, que tenía a la legislatura bajo su control; así, el presidente Noboa envió un nuevo proyecto de ley económico urgente, esta vez para la privatización del sector eléctrico: la *Ley Orgánica de Competitividad Energética*. Como era de esperarse, la Asamblea Nacional también aprobó, casi por unanimidad su propuesta. Definitivamente, Noboa no tenía oposición política.

No obstante, en la agenda de Noboa, uno de los puntos neurálgicos de la austeridad era la eliminación de los subsidios a los combustibles, de hecho, un punto clave y necesario para un nuevo acercamiento y un nuevo programa de crédito con el FMI. Ese punto era estratégico porque tenía la oposición del único núcleo real de resistencia del país, el movimiento indígena. La cuestión, para Noboa, por tanto, era ¿cómo quebrar la resistencia y la oposición del movimiento indígena?

El tenso ambiente de inseguridad le tenía sin cuidado al gobierno porque había logrado, en apenas dos meses, dos importantes reformas estructurales, pero le faltaba aprobar el núcleo de las más importante de todas: la eliminación de los subsidios a los combustibles, el incremento del IVA, la flexibilización laboral y la privatización de la seguridad social y superar la resistencia indígena.

¿Cómo lograrlo? Es en este contexto que la crisis de la seguridad ciudadana se le presenta a Noboa como el argumento ideal para conseguir el apoyo social necesario para estas nuevas reformas estructurales. La ola de violencia, en efecto, iba en in crescendo porque no había un Estado que la ponga límite. Todo lo contrario, con Noboa el Estado se había reducido aún más que con Lasso. La poca institucionalidad que había para coordinar la seguridad, conforme ya se había indicado, había sido desarticulada por Noboa en sus primeros días.

Pero esa crisis de seguridad se podía convertir en un argumento poderoso para cohesionar a la sociedad detrás del gobierno. Nada como una guerra para construir los consensos necesarios para la dominación política. Y es eso, justamente, lo que el gobierno se inventa, una guerra.

Pero se trata de una guerra que, para que no sea solamente una metáfora del poder, debe cumplir con requisitos formales y jurídicos y, debe ser parte, además, del ordenamiento jurídico existente. Es exactamente eso lo que hace Noboa.

Ante la inseguridad el gobierno decreta el 08-09-24, el estado de excepción y establece el toque de queda desde las 23h00 hasta las 5h00 del día siguiente. Prohíbe todo tipo de reuniones públicas y permite la violación del domicilio y de la correspondencia. Son medidas duras que la población de alguna manera acepta porque, hasta ese momento, son las únicas medidas que se han adoptado para enfrentar la crisis de seguridad.

El decreto del Estado de excepción, es la respuesta del gobierno a la fuga de uno de los delincuentes más peligrosos del país del centro de rehabilitación penitenciaria de la ciudad de Guayaquil. Esa fuga revela que el gobierno de Noboa no tiene ninguna agenda de seguridad ciudadana porque ello no constituye ninguna prioridad para su régimen.

Concomitante al decreto de Estado de Excepción se produce la fuga desde otra prisión de otro peligroso delincuente supuestamente relacionado con el asesinato del candidato a la presidencia, Fernando Villavicencio. Esas fugas se ven acompañadas de amotinamientos en casi todos los centros de rehabilitación del país y la toma de guías penitenciarios como rehenes por parte de los amotinados.

La estrategia del gobierno, como es evidente, hacía aguas por todos lados. Es en ese contexto, cuando al día siguiente de las fugas de estos peligrosos delincuentes y de los amotinamientos en los centros penitenciarios, se produce un hecho extraño y que llama la atención: el ataque en la ciudad de Guayaquil de un grupo de delincuentes a una estación de televisión pública y que fue transmitido en vivo por todo el país.

Hasta el momento nadie sabe qué objetivo tenía ese ataque; tampoco se conoce quién, de los grupos de delincuencia organizada, lo ordenó. Es ahí, en ese contexto, que el gobierno de Noboa se reinventa súbitamente y logra recuperar su capital político en cuestión de horas. Sin que las circunstancias lo ameriten, y sin que medie el más mínimo proceso de justificación legal y constitucional y por fuera de todo lo que establece el derecho humanitario internacional, es decir, el derecho a la guerra, el presidente Noboa emite el primer decreto de guerra del cual se tenga noticia en el país al menos desde el retorno a la democracia.

El Decreto Ejecutivo de Conflicto Armado Interno, no tiene nada que ver con la situación de inseguridad y violencia que vive el país, sino como recurso de última instancia para recuperar el capital político ante una crisis de seguridad ante la cual no se había previsto ninguna respuesta ni acción.

Según la interpretación jurídica de este Decreto de Conflicto Armado Interno, se reconoce a los grupos delincuenciales organizados su estatuto de fuerza beligerante y, en consecuencia, se les otorga un estatuto político que antes no tenían. Así, estos grupos delincuenciales deben ser ahora tratados en función de lo que establece el derecho humanitario internacional, lo cual es una aberración en todo sentido.

Pero es el argumento ideal para cohesionar a la sociedad, recuperar el capital político

perdido y avanzar en la radicalización neoliberal. Gracias a esta jugada, ahora el gobierno de Noboa tiene la posibilidad de imponer una serie de medidas económicas de ajuste sin que la sociedad pueda reaccionar en absoluto. Es la doctrina del shock en estado puro.

En efecto, el gobierno de Noboa militariza el país, traslada actividades públicas y educativas al formato en línea y provoca desazón, angustia y miedo en la sociedad. Cuando emite el Decreto de guerra, el caos se produce en el país y la población, literalmente, corre a refugiarse en sus hogares. Ecuador se convierte en noticia de primera plana a nivel mundial. El escenario de violencia del crimen organizado se transforma súbitamente en escenario político y geopolítico. Algunos países alineados con EEUU ofrecen ayuda militar al país.

Pero hay que decirlo de forma clara y contundente, no hay ninguna guerra. Es pura invención del gobierno para salir de un impasse político generado por sus propios errores. Por supuesto que hay violencia de los grupos de delincuencia organizada, pero es una violencia funcional al poder y creada y sostenida desde el poder. Pero de la violencia de estos grupos de delincuencia organizada a la declaración de guerra hay una distancia muy grande y que lo norma y especifica el derecho internacional humanitario.

El Decreto de Conflicto Armado Interno tiene una lógica política y debe ser interpretado a su tenor. Es una estrategia política que trae réditos y que amplía el espacio político al gobierno en un momento de desgaste y desaciertos. ¿Quién puede oponerse a una guerra defensiva y que va a proteger a su población de una amenaza real? ¿Cómo se puede cuestionar algo que es evidente y es la conversión del crimen organizado y la delincuencia en terrorismo y que amenaza a todos sin excepción? ¿Si no se declara la guerra al terrorismo, entonces, cómo combatirlo?

Las amenazas a la seguridad ciudadana pueden resolverse sin necesidad de decretar un estado de guerra y sin la necesidad de convertir al narcoterrorismo en sujetos políticos. Con los recursos existentes puede solucionarse, pero, para ello, se necesita de la voluntad política de recuperar al Estado y su institucionalidad, es decir, sacarlo del pozo al que fue llevado por los programas de consolidación fiscal y reforma estructural del FMI y del Banco Mundial.

La constatación de que no hay ninguna guerra y que todo fue solamente un argumento creado desde el poder para abrir el espacio político y situar en él las políticas económicas del ajuste fiscal del FMI, la dio el mismo presidente Daniel Noboa cuando dijo que la guerra implica costos económicos y, justo por ello, envía a la Asamblea Nacional un nuevo proyecto de ley económico urgente, denominado: *Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, la Crisis Social y Económica*, enviado el 11-01-24 y que incrementa el impuesto al valor agregado (IVA) del 12% al 15% y que, adicionalmente, impide que ese nuevo incremento sea redistribuido a los gobiernos autónomos descentralizados y a las universidades, conforme lo establece la ley.

Denominar a una ley urgente económica como una ley para *enfrentar el conflicto armado interno* es poner a la guerra como un vector dentro de la lógica del ajuste económico. Es confesar que se quiere imponer el ajuste neoliberal a rajatabla y sin consideración alguna

con la ley y el derecho internacional.

De esta manera, Noboa utiliza el manual de la Doctrina del Shock para imponer las reformas solicitadas por el FMI. Si logra que se apruebe esta ley económica urgente, entonces tiene las puertas abiertas del FMI para un nuevo crédito y un nuevo programa de consolidación fiscal. Tendrá únicamente pendiente la eliminación de subsidios a los combustibles, las reformas laborales y la privatización de la seguridad social. Así, en apenas meses, habrá avanzado en la agenda neoliberal mucho más de lo que en su momento lo intentaron hacer Lenin Moreno y Guillermo Lasso.

Pero para lograrlo tendrá que vencer la resistencia del movimiento social más poderoso que tiene el país, el movimiento indígena. Si Noboa llegó al extremo de inventarse una guerra que no existe para radicalizar el ajuste neoliberal y proteger los intereses empresariales y oligárquicos, cabe preguntarse ¿qué se inventará ahora para someter y derrotar al movimiento indígena, al momento la única oposición a su gobierno?

** Asesor de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*
Contrahegemoniaweb.com.ar

<https://www.lahaine.org/mundo.php/ecuador-de-la-demolicion-institucional>