

El contenido de esta obra es una contribución del autor al repositorio digital de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, por tanto el autor tiene exclusiva responsabilidad sobre el mismo y no necesariamente refleja los puntos de vista de la UASB. Este trabajo se almacena bajo una licencia de distribución no exclusiva otorgada por el autor al repositorio, y con licencia Creative Commons - Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 3.0 Ecuador



## **El fin de la transición**

**Pablo Ospina Peralta**

**Quito, mayo 2009**

*Los análisis de coyuntura del CEP cuentan con el auspicio de Desarrollo y Paz de Canadá, EED-Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo, Pan para el Mundo de Alemania e Hivos de Holanda.*



# EL FIN DE LA TRANSICIÓN

**Pablo Ospina Peralta**

**Quito, mayo de 2009**

*Los análisis de coyuntura del CEP cuentan con el auspicio de Desarrollo y Paz de Canadá, EED-Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo, Pan para el Mundo de Alemania e Hivos de Holanda.*

## **El fin de la transición**

Con las elecciones del 26 de abril de 2009 la hoja de ruta de la *revolución ciudadana* completó la secuencia de su consolidación. Desde la elección de Rafael Correa en noviembre de 2006, el itinerario estaba fijado. Primero fue la atropellada convocatoria a la Asamblea Constituyente en abril de 2007, en la que el Sí ganó con un aplastante 84 por ciento de los votos emitidos. Luego vino la elección de asambleístas en noviembre de 2007, en la que la lista nacional de Acuerdo País, el movimiento político del presidente, obtuvo el 61 por ciento de los votos válidos (51 por ciento de los emitidos). Última estación antes de estas elecciones, el referéndum aprobatorio de la nueva Constitución a fines de septiembre de 2008, en la que el texto sometido a consulta, aprobado por la Asamblea Constituyente, fue ratificado por un abrumador 64 por ciento de los votos emitidos. Finalmente, con el nuevo marco jurídico en pie, masivamente legitimado y santificado en las urnas, las recientes elecciones generales debían despejar el panorama de las autoridades electas para los próximos cuatro años: presidente, legisladores y gobiernos locales. Para el 14 de junio quedan pendientes las elecciones de parlamentarios andinos (cinco) y de juntas parroquiales rurales (más de mil juntas con cinco miembros cada una).

Con esta cuarta convocatoria a las urnas en cuatro años, culmina la transición institucional. La nueva Constitución entra plenamente en vigencia y las nuevas autoridades del Estado deben ser designadas conforme a las nuevas reglas aprobadas por el pueblo. Sobre todo, se ha consumado el relevo de mando en el control sobre el sistema político ecuatoriano. Los partidos tradicionales y los liderazgos antiguos están ahora en franca minoría. Por primera vez en todo el período democrático iniciado en 1978, existe una tendencia mayoritaria y una hegemonía política clara. Acuerdo País casi no tiene adversarios de cuidado en el seno del régimen político. Sus adversarios

mayores están fuera de él: en la economía, en la prensa, en el seno de la administración pública y en las entrañas de su propio movimiento político.

Pero el resultado neto de la última contienda electoral de la transición mostró algunas nubes en medio de este cielo aparentemente despejado. Al momento de escribir estas líneas, los datos oficiales de los resultados electorales sólo están disponibles para presidente de la República. Sin embargo, los datos parciales, alcanzan para hacer algunas lecturas. La contundencia de la victoria electoral de Rafael Correa difícilmente puede ser exagerada. Alcanzó en primera vuelta una votación de casi el 52 por ciento de los votos válidos (alrededor del 45 por ciento de los votos emitidos). Su votación llega a más de tres millones y medio de sufragios y la distancia con su más inmediato seguidor supera más del millón y medio de votos. Ganó en casi todas las provincias del país, en la sierra, en la costa y en Galápagos. Arrasó en las provincias de la sierra norte y entre los más pobres. Una contundencia en primera vuelta que no tiene precedentes en los últimos treinta años y que sólo puede compararse con los triunfos auténticamente plebiscitarios de José María Velasco Ibarra.

Este resultado electoral no puede atribuirse a las cualidades personales y al carisma del presidente. El estilo en las comparecencias públicas, la teatralidad de los discursos, el magnetismo de la relación personal con los electores cuentan, sin duda. Una estrategia discursiva de permanente confrontación con los adversarios, contribuye a despejar cualquier sospecha de claudicación de cara a un electorado que asume que el cambio social sólo puede lograrse venciendo obstinadas resistencias de los beneficiarios del orden establecido. Pero el estilo de los discursos y el magnetismo de las promesas, están lejos de ser decisivos porque la gente no sólo desconfía de las estructuras, los aparatos, las instituciones y los equipos de trabajo; sino que desconfía mucho más de las palabras bonitas, de los discursos altisonantes, de los ofrecimientos de cualquier tipo. De hecho, los dos

candidatos de mayor votación centraron sus campañas en los hechos, no en las palabras.

Aquí empiezan las primeras señales de la niebla en el horizonte de Alianza País. El coronel Lucio Gutiérrez obtuvo una votación mucho mayor de la esperada. Según datos oficiales, llega al 28,24 por ciento de la votación. Ganó ampliamente en cuatro de las seis provincias de la amazonía ecuatoriana (es nativo de la provincia de Napo) y disputó cerradamente el primer lugar en las provincias de la sierra central (ganó en dos de ellas, Chimborazo y Tungurahua, y holgadamente en una, Bolívar). Son las provincias más pobres, olvidadas e indígenas del país. La votación de Gutiérrez creció entre los más pobres, disputándole la solitaria hegemonía al presidente Rafael Correa y arrebatándole una parte de un electorado que parecía seguro. ¿Cómo lo logró? Apelando también a los *hechos*. Con el *slogan* “con Lucio estábamos mejor”, Gutiérrez recordaba insistentemente que los precios en los mercados no subieron en su gobierno; Rafael Correa enfatizaba los avances en la educación y salud públicas gratuitas, la extraordinaria extensión de los micro-créditos y la infraestructura vial. Entre los pobres se expresó, en fin de cuentas, la disputa entre los resultados de dos políticas prácticas cuyos efectos recientes podían vivirse todavía con la fuerza de los hechos consumados. En ambos casos, la gente pobre votó por hechos, no por palabras, por políticas, no por las fachadas, por la gestión de gobierno, no por el decorado inventado gracias al *marketing*.

La gente más pobre, es decir, la abrumadora mayoría del electorado, a diferencia de lo que piensan quienes no la visitan, no espera un milagro. Sabe que las cosas no cambian de un día para otro, pero sabe reconocer las prioridades en la gestión de gobierno. Rafael Correa priorizó el gasto social y eso es plenamente reconocido. El aumento de la presencia estatal y de sus servicios se siente en las zonas alejadas pero también en las grandes ciudades. Al mismo tiempo, esa misma gente vive los coletazos del

recrudescimiento de la crisis económica y el alza de precios. Ese es el principal enemigo que el gobierno de la *revolución ciudadana* debe enfrentar, con sus amenazas sobre la disponibilidad de fondos públicos para cubrir esas viejas demandas sociales largamente insatisfechas. El gran problema político del gobierno es que Lucio Gutiérrez pudo capturar el descontento y la erosión política que provoca la crisis económica. Al mismo tiempo, es claro que el avance de la votación de Sociedad Patriótica ocurrió a expensas de la votación de Álvaro Noboa Pontón, el magnate bananero que participaba por cuarta vez en las elecciones y que cosechó su peor votación desde 1998. Los datos oficiales del Consejo Nacional Electoral le atribuyen el 11,44 por ciento de los votos válidos. Hubo, evidentemente, un traslado de “votos útiles” hacia el candidato de la derecha con mayor opción de hacerle frente a Correa y sobre el que circuló los últimos días de la campaña el rumor de que llegaría a la segunda vuelta.

El electorado más pobre votó entonces por la gestión de gobierno mucho más que por la publicidad engañosa o las capacidades histriónicas y caudillescas de líderes mesiánicos. Eso no quiere decir que tuvieran plena conciencia o que pudieran expresar en palabras ordenadas el conjunto de diferencias políticas que estaban en juego. Lo que la gente pobre raras veces puede captar, o lo capta sin poder expresarlo con palabras, o lo expresa con sus palabras, sin poder situarlo en su contexto, es la disputa de modelos económicos y políticos que estaba detrás de esas opciones electorales y esos distintos resultados de la gestión de gobierno. Lucio Gutiérrez hablaba, sin decirlo, de un modelo para el cual la inflación es la prioridad número uno y hay que limitar el gasto público para mantenerla controlada a toda costa. Evidentemente, los resultados de la inflación no pueden atribuirse a su buena administración, sino que su gobierno (2003 – 2005) se benefició de una coyuntura internacional especialmente favorable en cuanto a precios y crecimiento de la demanda externa. Rafael Correa, en cambio, hablaba de un modelo económico que se basa en el estímulo de la demanda interna, del

aumento de salarios para que los hogares puedan gastar y empujen a la oferta productiva a responder ante esta expansión de la capacidad de compra de los hogares y del sector público. La inflación es una preocupación importante, pero menor, salvo como factor de erosión política. Su modelo se basa también en un papel protagónico del Estado como conductor de la economía y redistribuidor de los ingresos. Por eso la expansión del gasto es crucial y hay que presionar a los empresarios, las empresas extranjeras, los bancos y los grandes propietarios, para que aumenten su contribución a las arcas fiscales.

El trasfondo del enfrentamiento de esos modelos económicos divergentes sólo fue comprendido por una parte relativamente pequeña del electorado (algunos encuestadores calculan que el electorado “ideológico” en el Ecuador se acerca al 25 ó el 30 por ciento del total). Pero es evidente que sus efectos divergentes estuvieron en el centro de la campaña y del aspecto menos esperado de los resultados electorales: el ascenso de Lucio Gutiérrez y una reducción leve, pero sensible, del “techo” electoral de Rafael Correa. En una de sus primeras declaraciones a la televisión el día domingo 26 de abril, el presidente reelecto expresó algo que dijo como afirmación pero que sonaba a una plegaria: que lo peor de la crisis económica había pasado y que esperaba que la recuperación empezara en el segundo semestre de 2009.

Este es el aspecto principal de los resultados electorales del 26 de abril. Habrá que esperar los resultados definitivos y el análisis más fino de la votación por provincias, municipios y parroquias, para sacar el conjunto de lecciones políticas de esta elección. Así, por ejemplo, al parecer, una pequeña fracción del electorado a su izquierda o en el centro izquierda que hubiera podido votar por Correa, lo abandonó en esta ocasión. La alta votación de Gutiérrez en zonas indígenas de la sierra central y la amazonía, podría tener cierta relación con los repetidos conflictos con la CONAIE, que no hizo ninguna campaña en su favor entre sus bases. La votación de Martha

Roldós y del socialista radical Diego Delgado, que en conjunto llegan al 5 por ciento del electorado, hubiera podido dirigirse hacia Correa con una política de acuerdos más flexible.

Pero más allá de estos aspectos menores, hay otra dimensión decisiva de estas elecciones, con mayores implicaciones estratégicas. Nos referimos a los resultados de Acuerdo País en las elecciones a la legislatura y a los gobiernos locales. Una gran parte de la información electoral local está todavía procesándose y en muchos casos los resultados definitivos son suficientemente apretados como para tener un amplio margen de incertidumbre. Sin embargo, algunas cosas pueden adelantarse.

Si la votación nacional de Rafael Correa fue abrumadora respecto a cualquier precedente político en el último período constitucional, pero fue menor a la esperada; lo mismo puede decirse, pero más marcadamente, de la votación del movimiento del gobierno a la Asamblea Nacional y a los gobiernos locales. La lista nacional de asambleístas de PAIS alcanzará probablemente alrededor del 40 por ciento de la votación válida (contra el 61 por ciento en las elecciones de septiembre de 2007) y se estima que, salvo alianzas con grupos afines, no dispondrá de mayoría absoluta en la legislatura. En los gobiernos locales, la situación es incluso más acentuada. No tenemos todavía un estimado confiable del número de alcaldías y prefecturas que alcanzará, pero sabemos que Acuerdo País será sin duda la primera minoría: seguramente se ubicará en un rango de entre un cuarto y un tercio de todos los gobiernos locales del país\*. Sin duda el triunfo más importante en este nivel de gobierno es la amplia victoria electoral en Quito, donde Augusto Barrera alcanzó la alcaldía con alrededor del 50 por ciento de los votos

---

\* Esta información es todavía difícil de establecer. Como indicación, hasta el momento de escribir estas líneas, Alianza País había ganado en 8 de las 23 prefecturas provinciales (9 si se incluye la alianza en Chimborazo en que apoyaron al candidato de Pachakutik). De ellas en tres casos, al menos, se trata de la reelección de prefectos en funciones que hicieron alianzas con el movimiento del gobierno.



válidos. A pesar de ese caso importante, pero particular, la lección general es clara: la votación presidencial arrastra mucho más el voto ciudadano para la legislatura que el voto para los gobiernos locales, donde las lealtades particulares, las relaciones personales y la legitimidad de los liderazgos locales, son mucho más poderosas. Rafael Correa se quejó amargamente en sus primeras declaraciones ante la prensa luego de la victoria de que no se hicieron alianzas locales allí donde era posible. Recordemos que Correa pugnó a fines del año pasado para que PAIS no presentara candidaturas a gobiernos locales (salvo excepción) sino que hiciera acuerdos con muchos de los alcaldes y prefectos en funciones.

Era una posición pragmática, basada en las posibilidades y las prioridades vistas desde el escenario nacional. Pero Acuerdo País es una amalgama de muchos grupos locales, con disímiles intereses y con muy variada composición social. Las tensiones propias de un movimiento político inarticulado estallaron ya en las elecciones primarias llevadas a cabo en enero de este año. Los resultados poco convincentes de PAIS a nivel local (y, quién sabe, el temor por lo que sean capaces de hacer muchos de aquellos que alcanzaron el puesto), llevaron a que por primera vez desde que está en el poder, Rafael Correa admitiera públicamente la tarde del domingo 26 de abril que su mayor dificultad había sido la falta de una auténtica estructura política. Muchas veces primaron intereses particulares de militantes sin base local, otras veces alianzas dispares con caudillos o caciques sin ideología, y a veces, algunas alianzas con mayor sustento ideológico.

Lo que Rafael Correa insinuó ese día domingo es que para llevar adelante un exitoso proyecto político de cambio estructural profundo, no basta el apoyo electoral de los más pobres, porque esos mismos sectores pobres, cuando están despolitizados y sin organización, pueden caer más fácilmente en la trampa del discurso de dirigentes inescrupulosos como Lucio Gutiérrez que abundan y abundarán. Pero planeaba también una alusión más agobiante: la

tarea de gobierno requiere más que el apoyo difuso de un electorado amorfo, requiere una consistencia programática que sólo puede darla una organización política y social relativamente estable. Y esa organización debe darse medios para negociar los intereses locales y de la militancia de base, con las lecturas nacionales y las necesarias alianzas políticas. Una estructura para el manejo de las diferencias internas, pero también para el diálogo con la sociedad que está “afuera”.

¿Qué podemos esperar de los siguientes meses? La derecha política se ha encontrado con un incómodo capitán de la oposición: Lucio Gutiérrez está lejos de ser considerado un político confiable. Es un político con apoyo popular, con estructura organizada y con una habilidad sorpresiva para conectar con los temores de los más pobres. Pero no es una alternativa “propia”. Es un advenedizo que puede cambiar con cualquier cambio en la dirección del viento. La derecha naufragó en su intención de crear una capa de dirigentes “ideológicos” con apoyo popular: ni Eduardo Maruri ni Pablo Lucio Paredes. La derecha más tradicional, pero de cara lavada, el recientemente “ciudadanizado” Partido Social Cristiano, mantuvo su poder local en Guayaquil y la provincia del Guayas. El eje de su acción es el poder local y el localismo. Pero eso mismo lo inhabilita o le dificulta la proyección política nacional y las alianzas estables fuera de los confines de cada una de sus patrias chicas.

Los resultados de la izquierda política que mantuvo candidaturas autónomas (a veces más cerca y a veces más lejos) de Alianza País, no son tan malos como podría pensarse a primera vista, si consideramos las elecciones locales. El Movimiento Popular Democrático podría llegar a tener cuatro o cinco assembleístas, algo parecido a lo que tendrán Pachakutik (tal vez cuatro) y el Partido Socialista (tres, generalmente en alianza con PAIS). El MPD perdió la prefectura de Cañar pero mantuvo la de Esmeraldas al tiempo que disputa la alcaldía de la capital esmeraldeña, mientras que Pachakutik tendrá

cinco prefecturas (Chimborazo, Cotopaxi, Zamora, Morona y Orellana), junto a unas diez o doce alcaldías. La marea verde no ha barrido todavía con sus bases más duras y sus asientos locales más arraigados. Pero son resultados modestos, similares a su presencia histórica, que suponen un cierto repliegue hacia sus bastiones locales. Su capacidad de articularse dependerá críticamente de los movimientos del gobierno, especialmente de su declarada intención de crear alguna estructura política organizada propia que podría o bien aliarse o bien competir con la que estas organizaciones han creado a lo largo de los años. La coyuntura es delicada para esta corriente política porque se están produciendo cambios importantes en el modelo económico que combatieron por años, al tiempo que se fortalecen las estructuras estatales y crece el descontento en grupos minoritarios pero organizados de los trabajadores, que han sido parte importante de sus bases sociales.

Resta decir que el proyecto político de la *revolución ciudadana* acaba de pasar por una prueba esencial en su lucha por la hegemonía política. Aunque con ciertos matices importantes, se puede concluir que la ha aprobado con éxito. El capital de legitimidad del que dispone depende ahora más críticamente que nunca antes, del proyecto político y económico que sea capaz de esbozar. Siempre dependió de ese proyecto, pero ahora terminó la fase en que podía confundirse con la tarea de reformar el sistema político y ganar la hegemonía en su seno. El sistema político es el lugar donde están los puestos de mando del Estado. Pero el poder real está difuminado en otras esferas de la sociedad y del propio Estado. La crisis económica seguirá siendo el terreno más importante y pantanoso en el que se disputará el poder real en los próximos meses. Gran parte del destino del gobierno, pero también de la suerte de las derechas y las variadas izquierdas, dependerá de la medida en que los dioses escuchen la plegaria de Correa.