



## REGIÓN

# El tercer gobierno de Correa: repliegue hegemónico y agotamiento de las energías utópicas

por **Franklin Ramírez Gallegos**

*El autor analiza la dinámica política que emerge en Ecuador luego del triunfo de Rafael Correa en 2013, destacando la paradójica combinación entre el mayor nivel de apoyo popular al proyecto de cambio y el repliegue hegemónico por parte de la fuerza gobernante en relación a sus modos de gestionar los conflictos sociales, advirtiendo que ello puede poner en crisis la concreción de las más audaces iniciativas de transformación de la Revolución Ciudadana.*

El arrollador triunfo de Rafael Correa y Alianza País (AP) en las elecciones generales de febrero de 2013 alteró el escenario político ecuatoriano abierto con el acceso al poder de la Revolución Ciudadana en 2007. En la modificación del campo político se combinan, de modo quizás paradójico, el punto más alto de sostenimiento popular al proyecto de cambio con un estancamiento del trabajo de construcción hegemónica de parte de la fuerza gobernante. Dicho entorno acota la absorción de nuevas demandas sociales y pone en crisis, incluso, la puesta en marcha de las más audaces iniciativas de transformación de la Revolución Ciudadana. En el refugio sobre lo *ya conquistado* el gobierno pierde sintonía con extensos segmentos de una sociedad que no es ya la misma luego de siete años de acelerada modernización. En febrero de 2014 dicha distancia tomó forma política cuando se verificó la primera derrota electoral importante de AP.

## Triunfar y replegarse

La reelección presidencial en primera vuelta –con un aplastante 57% de los votos válidos– ratificaba la legitimidad popular del proyecto gubernativo mientras dejaba paralizada cualquier aspiración de consolidación política en el corto plazo de las dos corrientes de oposición al gobierno nacional. La primera, por derechas y surgida desde el epicentro del capital financiero, se presentó a las elecciones bajo la figura de un poderoso banquero, Guillermo Lasso, que obtuvo 22,6% de los votos. Aunque se configuró como la segunda fuerza política del Ecuador, no alcanzó ni de lejos a forzar el *ballotage* y, al día de hoy, no termina de configurarse como eje articulador de la oposición. La segunda corriente, anclada más bien hacia la izquierda y sostenida en una alianza entre partidos, organizaciones y gremios, lanzó a la contienda presidencial a Alberto Acosta, uno de los fundadores de AP y ex presidente de la Asamblea Constituyente. Acosta y otras ex figuras del oficialismo, junto con Pachakutik –brazo electoral del movimiento indígena– y el filo maoísta MPD (Movimiento Popular Democrático) tejieron arduamente esta alianza que, no sin sorpresas, sólo alcanzó 3,26% de respaldo popular. Su invocación a la recuperación del “sentido original” del proyecto de cambio –con fuertes referencias al “buen vivir post crecimiento”– no consiguió interpelar a una sociedad largamente impregnada por los alcances del neodesarrollismo de AP.

La derrota de las dos líneas de oposición al gobierno –ambas con candidaturas en apariencia fuertes– se verificó sobre todo en el nivel legislativo, donde tienen una representación casi simbólica. Así, de modo contrario a la elección de 2009 en la que Correa obtuvo una amplia victoria electoral pero su bancada no alcanzó la mayoría parlamentaria, el 17 de febrero de 2013 el oficialismo alcanzó 100 de los 137 curules de los que está compuesta la Asamblea Nacional –con sus aliados, puede llegar a 110–. Así, luego de una legislatura (2009-2013) en la que el gobierno bregó en cada votación para obtener una coalición de mayoría que le permitiera avanzar en el procesamiento de la transición post constituyente<sup>1</sup>, para el ciclo 2013-2017 cuenta con una mayoría calificada (dos tercios) que le permite incluso reformar la Constitución.

1 Leyes de alta relevancia política, como la Ley de Medios y la Ley del Sector Hídrico, no pudieron ser votadas en la legislatura 2009-2013 por ausencia de mayoría parlamentaria. En el nuevo ciclo fueron aprobadas fácilmente en el curso del primer año de trabajo parlamentario.



Más allá de la reelección y de la mayoría parlamentaria de AP, un tercer rasgo de la fuerza del oficialismo ha sido la reconfiguración territorial del voto. El sistema político ecuatoriano se ha estructurado históricamente en torno a clivajes regionales que han impedido a los actores políticos emplazarse como fuerzas de alcance nacional. Así, *grosso modo*, entre 1979 y 2002 los grandes partidos nunca pudieron irradiar sus reservas de votación más allá de sus “bastiones naturales”: el Partido Social Cristiano (derecha oligárquica) limitó su influencia a las provincias del Litoral –en particular Guayas– mientras que la Izquierda Democrática (socialdemocracia) y la Democracia Popular (centro derecha cristiana)

**Más allá de la reelección y de la mayoría parlamentaria de AP, un tercer rasgo de la fuerza del oficialismo ha sido la reconfiguración territorial del voto, que no tiene precedentes en el vigente ciclo democrático.**

tuvieron estables bases electorales en la Sierra. Entre 2002 y 2009, por su parte, el coronel Lucio Gutiérrez se hizo fuerte en la sierra central y en Amazonía<sup>2</sup> –desplazando incluso al voto indígena que hacia fines de los noventa había capturado Pachakutik. Con la aparición de AP tales fracturas regionales se han disuelto progresivamente; para 2009, obtiene un caudal de votación bastante homogéneo en todo el país, aunque la derecha continúa imponiéndose en Guayas –la provincia más poblada del Ecuador– y Gutiérrez, en la sierra central y en Amazonía. Los últimos resultados electorales redibujan semejante geografía electoral. Correa

ratifica su anclaje popular en la Costa, triunfa por primera vez en las provincias de la sierra central y vence en cinco de las seis provincias amazónicas: AP sólo es derrotada en una de las veinticuatro provincias. Tal implantación no tiene precedentes en el vigente ciclo democrático. El ocaso del sistema político regionalizado se corresponde con un proceso que ha sostenido buena parte de su legitimidad en la capacidad del movimiento gobernante para hacer que su plataforma programática interpele a la sociedad como “proyecto nacional”.

Semejante encumbramiento político fragua, no obstante, un largo repliegue de la fuerza gobernante sobre sí misma. Con adversarios casi espectrales y ya sin necesidad de ampliar sus alianzas, Correa parece reducir la proyección del trabajo político al cumplimiento de las tareas

2 Se trata de territorios que concentran un alto porcentaje de cantones con predominio étnico.



gubernativas. Para el efecto, supone, alcanza con gestionar el extenso, heterogéneo y muchas veces faccioso movimiento oficial. Los dos tercios en el legislativo y el 57% de apoyo al presidente lo contienen todo. Son tiempos de pura administración de la cosa pública. La acción política trasmuta en imperativo de gobernabilidad y cesa su configuración como instrumento de articulación y cambio.

Así, con la ilusoria certeza de que la mayoría está con el proceso y de que el gobierno expresa ya a esas mayorías, la Revolución Ciudadana debilita en extremo su capacidad de escucha y deliberación política con aliados y adversarios. Se atrinchera en su propia fuerza, desoyendo viejas y nuevas reivindicaciones. La sociedad contempla desde lejos –televisión mediante– las realizaciones gubernativas y la potencia decisionista del Presidente. La conflictividad social no es menor pero no desemboca en ejercicios de diálogo público con capacidad de generar interfaces socio-estatales que evidencien cierta voluntad gubernativa de dar cabida a la participación popular y acercarse a los descontentos. Correa, por el contrario, para dirigirse a ellos sólo vocifera. Como si su legitimidad dependiera únicamente de afirmar la fuerza de la mayoría que encarna y que toma como asegurada. Ahí la parálisis del trabajo hegemónico: en la pesada ausencia de interlocución se verifica el desconocimiento de agentes susceptibles de interpelación y, por tanto, la negativa a ampliar las propias bases y fronteras del proyecto político. O quizás –habida cuenta de la preponderancia del Correa administrador-ejecutor-eficaz<sup>3</sup>– más que de una atrofia hegemónica se trate de una lógica política que supedita la construcción de poder social a una gestión pública exitosa y que otorga un lugar periférico a la política como interlocución y diálogo público.

En tal perspectiva, aunque la eficacia de la acción pública asume un valor político –con efectos en la construcción hegemónica– en cuanto resorte fundamental para procesar un cúmulo de demandas populares que son filtradas hacia el Estado como reivindicación general de derechos, no contiene la específica dimensión de la construcción de poder asociada con el reconocimiento, la participación y la negociación política. Si tal tendencia se venía verificando desde el cierre del proceso constituyente, cuando AP no contaba con mayoría política, en el primer año del

3 En los últimos años el reelecto mandatario ha colocado en el centro de su discurso político la cuestión del rendimiento de la administración al insistir a los servidores públicos sobre el imperativo de “hacer las cosas extraordinariamente bien y extraordinariamente rápido” (*sic*).



tercer de gobierno de Correa adquiere un carácter dirimente en relación a la configuración de la escena política y al cierre del espacio para el procesamiento democrático de las reivindicaciones sociales.

### **Utopías-no-más**

Dos momentos marcaron a fuego el ciclo gubernativo inaugurado en febrero de 2013. Ambos dejaron ver la atrofia hegemónica del gobierno en relación a sus modos de gestionar los conflictos sociales y permitieron constatar el implacable realismo político con que Correa conduce su nuevo mandato.

El primer momento se configuró en torno el anuncio presidencial del fin de la iniciativa Yasuní-ITT (agosto de 2013). Se trataba del proyecto más emblemático de la Revolución Ciudadana en consonancia con los postulados del “buen vivir” y del horizonte de un ciclo económico post petrolero. La no explotación del parque nacional Yasuní –localizado en la Amazonía– permitía mantener el 20% de las reservas de petróleo del país bajo tierra a cambio de una contribución financiera internacional del 50% de lo que hubiera obtenido en caso de explotarlo. La otra mitad sería asumida por el Ecuador constituyéndose así en el principal contribuyente de una inédita iniciativa global conducente a contribuir a la mitigación de los efectos del cambio climático, la conservación de la biodiversidad y el respeto a los pueblos indígenas que tienen asiento en torno al Parque Nacional, una de las mayores reservas naturales del planeta. La decisión de dar por terminada la iniciativa provino de la casi nula contribución financiera de la comunidad internacional: luego de seis años de vigencia de la propuesta, no se recaudó ni el 3% del monto esperado. La suspensión de la iniciativa fue vista como un triunfo del sector más “pragmático” del gobierno y supuso un golpe para el ala “programática” –más a la izquierda– que había hecho del ITT un ícono de la batalla por el cambio de la matriz productiva y el “buen vivir”. Así había sido tomada además la iniciativa por amplios sectores sociales que aun si mantenían distancias con el gobierno respaldaron en todo momento la tesis de conservar el petróleo bajo tierra. En tal escenario, apenas anunciada la decisión presidencial en cadena nacional de radio y televisión –Correa sostuvo ahí que era una de las decisiones más dolorosas que había tomado, pero que debía ser consecuente con las necesidades fundamentales que aún tienen sin cubrir las grandes mayorías– se registraron episodios de movilización social por parte de ciudadanos



de clases medias, colectivos ecologistas, jóvenes universitarios, organizaciones campesinas, indígenas y de diverso tipo (incluso afines a la Revolución Ciudadana), en procura de forzar al gobierno a dar marcha atrás en su decisión. Aunque sin mayor anclaje popular ni masividad, las movilizaciones se mantuvieron más o menos frecuentes –sobre todo en Quito, capital de la República– hasta mayo de 2014. Ante tal escenario, Correa no atinó más que a reiterar su guion de desconocimiento de los actores en conflicto a pesar de que sus demandas no hacían más que retomar el discurso que el propio gobierno había sostenido desde 2007 en defensa de la naturaleza y por la no explotación del Yasuní. No hubo el más mínimo gesto político hacia los movilizadores que, además, portaban algunas alternativas para alcanzar las cotas de financiamiento público que la explotación del ITT aportará al fisco en los próximos años. La propaganda oficial simplemente colocó sus demandas en las antípodas del proyecto nacional de combatir a la pobreza y alcanzar el desarrollo, que fueron los tropos con que Correa enmarcó su decisión de no continuar con la iniciativa.<sup>4</sup> Ante el cierre del espacio político, se incrementaron las voces a favor de la participación ciudadana para dirimir la explotación petrolera en el ITT. Se inició así un proceso de recolección de firmas –liderado por colectivos de jóvenes– para llamar a una consulta en la que el pueblo decidiera sobre la conveniencia o no de la

***Dos momentos marcaron a fuego el ciclo gubernativo inaugurado en febrero de 2013 que dejaron ver la atrofia hegemónica del gobierno en relación a sus modos de gestionar los conflictos sociales: el fin de la iniciativa Yasuní-ITT y la discusión política en torno a la reforma del Código Penal sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.***

4 La iniciativa debía durar un año (2007-2008). Correa, comprometido con la idea, la prolongó hasta 2013. A pesar del buen momento de la economía, durante el nuevo ciclo las necesidades fiscales crecieron de la mano con la apuesta por cambiar la matriz productiva (megainversiones públicas en refinería e hidroeléctricas). La decisión de explotar el ITT está largamente ligada a tal problemática. Años atrás ya diversos sectores ecologistas se habían pronunciado contra la idea de financiar la reconversión productiva con los recursos provenientes de la minería –extractivismo para salir del extractivismo–. El caso es que las inversiones mineras tampoco acaban de llegar y, ya en 2013, el presidente no quiso ver otras salidas de financiamiento que la ampliación de la frontera petrolera hacia el parque Yasuní.



explotación petrolera. Aunque tal objetivo fue alcanzado, el Consejo Nacional Electoral, luego de un proceso de verificación, invalidó 60% de las firmas debido a vicios de procedimiento. El proceso quedó bloqueado. Se amplificó entonces la sensación del carácter inconsulto de una decisión que el propio gobierno había construido como seña de su identidad revolucionaria y horizonte de cambio histórico. Hoy en día, no queda ninguna otra cuestión en el programa de gobierno con la capacidad de movilización utópica que tuvo en su momento el ITT. La decisión de agosto de 2013 marcó entonces un punto de inflexión en el vigente proceso político. De algún modo, luego de ella, el gobierno se volvió “normal” y ciertos sectores sociales –los jóvenes clasemedios en particular– ven con mayor escepticismo al desempeño presidencial.

El segundo momento conflictivo está asociado con la discusión política –hacia fines de 2013– en torno a la reforma del Código Penal en

***El sentido de diversas decisiones –el fin de la iniciativa ITT y la continuidad de la penalización del aborto lucen emblemáticas al respecto– advertía la pérdida de influencia de las facciones programáticas y progresistas de la Revolución Ciudadana, mientras sugería que el tiempo refundacional en la política ecuatoriana se comprimía.***

sus capítulos correspondientes a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, el aborto, el feminicidio, entre otros. El debate reactivó un conflicto represado desde los días de la Asamblea Constituyente. Diversas organizaciones sociales, colectivos de género y de mujeres, e incluso asambleístas del oficialismo se pronunciaron, en particular, contra la penalización del aborto en casos de violencia sexual, tal como se proponía en el Código que contaba con directo apoyo del presidente. Demandaban además penas diferenciadas para el feminicidio. Correa irrumpió entonces en el espacio público y amenazó con renunciar al cargo si los asambleístas de AP votaban en contra del Código en este apartado. Tildó de “desleales”, “traidoras” e “impulsoras de agendas particulares” a tres parlamentarias de su bancada que abogaban por la completa despenalización del aborto y por la ampliación de los derechos sexuales de las mujeres. Fueron,

de hecho, sancionadas por indisciplina partidaria. Aquello amplificó las voces críticas no sólo en relación al conservadurismo del presidente –que a este respecto piensa como la gran mayoría de los ecuatorianos– sino



contra sus lógicas de gestión política, su unilateralismo y la inexistencia de espacios de discusión política incluso al interior de la fuerza gobernante. El movimiento de mujeres fue particularmente frontal al respecto. Aunque diversos ministros se pronunciaron en redes sociales a favor de sus demandas, el entorno presidencial no dio paso a ninguna discusión pública al respecto y dio por finalizado el asunto con la aprobación del nuevo Código Penal. Este, lógicamente, no despenalizó el aborto y apenas afirma su carácter no punible cuando está en peligro la vida de la mujer y en circunstancias de violación a mujeres “que padezcan de discapacidad mental”. El feminicidio, en cambio, sí fue tipificado como nuevo delito.

Para fines de 2013, entonces, se extendía la percepción entre actores y movimientos sociales respecto al estrechamiento del espacio del conflicto político y de la nula voluntad del Poder Ejecutivo de encarar algún tipo de intercambio político con agentes y reivindicaciones ajenas a los circuitos del oficialismo. La línea presidencial restringía, a su vez, la ampliación del debate al interior de la heteróclita fuerza gobernante. El sentido de diversas decisiones —el fin de la iniciativa ITT y la continuidad de la penalización del aborto lucen emblemáticas al respecto— advertía la pérdida de influencia de las facciones programáticas y progresistas de la Revolución Ciudadana, mientras sugería que el tiempo refundacional en la política ecuatoriana se comprimía.

El nuevo realismo de Correa parece asumir que para dar continuidad al vigente ciclo político alcanza con cumplir con las expectativas de aquellos que en febrero de 2013 expresaron su conformidad con la orientación y los desempeños del previo período gubernativo (voto ratificador/conservador), congelando así las aspiraciones de aquellos (voto combativo) que veían al ciclo 2013-2017 como el tiempo propicio para profundizar los cambios y concretar reivindicaciones aún frustradas. Evidente dinámica de contracción hegemónica que pierde de vista incluso la necesidad de preservar los espacios de sustentación política ya configurados. Al amparo de una lectura que reduce la legitimidad popular al apoyo electoral, la única operación política en funcionamiento reitera en la polarización del espacio de lucha e invoca a una lealtad desprovista de cuestionamientos. No se trata, sin embargo, de un simple estancamiento de la impronta reformista radical de la Revolución Ciudadana —en 2013, de hecho, se tomaron algunas medidas que proseguían en la lógica de diezmar poderes fácticos, afirmar la





soberanía nacional o controlar los mercados<sup>5</sup>– sino del modo en que la lógica decisional funciona para afirmar la pura autonomía de una cúpula gubernativa que se desacopla de sus propias estructuras político-organizativas y de las más amplias arenas sociales. En tal desacoplamiento, que se corporiza en ausencia de interlocución socioestatal y control popular, la política se desliza hacia el imperio de pequeños y grandes intereses que bloquean toda posibilidad de sostener amplios bloques políticos que disputan el cambio.

### **Derrota e incertidumbre estratégica**

*Febrero de 2014.* Sin Correa como candidato, el oficialismo sufre su primera derrota parcial en las elecciones para autoridades locales – gobierno provincial, municipal, parroquial (ver “Ganar perdiendo”)–. La señal más nítida de la contracción de la fuerza gobernante alude a la pérdida de los gobiernos municipales en 17 de los 20 cantones más poblados del país, entre ellos dos de sus bastiones “históricos”: Quito y Cuenca. Las secuelas de tales resultados lucen contundentes: una cierta reanimación de la derecha criolla (que gana en Guayaquil y Quito) y, ante todo, la propuesta oficial de enmendar la Constitución para posibilitar la reelección de todas las autoridades nombradas por el pueblo. AP confiesa así su plena dependencia del liderazgo presidencial. Ante el repliegue utópico y la atrofia hegemónica, siempre queda la carta del aún inmenso anclaje popular de Rafael Correa. La propuesta no ha caído bien, sin embargo, ni entre los actores políticos –se escuchan voces de disconformidad al interior de la propia fuerza gobernante– ni en la sociedad civil –los sondeos de opinión indican que más de 65% de la población se opone a la figura de la reelección indefinida–. Los primeros han anunciado ya la opción de recoger firmas para convocar a una Consulta Popular. El presidente

5 En mayo se expropió la hacienda más grande del país –la “Clementina”, propiedad del magnate bananero Álvaro Noboa, debido a la cuantiosa deuda tributaria que mantenía con el Estado– para traspasarla a los dos mil trabajadores de dicha unidad productiva; en junio, el gobierno renunció de manera unilateral a la Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de Drogas –con dicha ley Ecuador se beneficiaba, por su cooperación en la lucha antinarcoóticos, de la exención de algunos aranceles para la comercialización de productos a los EE.UU.– por considerar dicho instrumento un mecanismo de amenaza norteamericana ante la posibilidad de que Ecuador concediera asilo político al ciudadano Edward Snowden; en diciembre, Correa anunció un recorte y reorganización de los cuerpos militares, que activó un automático malestar en la cúpula militar. La fuerte política de regulación de las importaciones confrontó a su vez al gobierno con uno de los más fuertes sectores del empresariado nacional.



rehuye de tal opción y apuesta a reformar la Carta Magna desde el parlamento. En caso de configurarse tal escenario, durante el primer semestre de 2015 podría ponerse en juego la continuidad de la vida política de Correa. La sola posibilidad de tal desenlace abre, desde ya, un entorno de enorme incertidumbre estratégica entre los actores políticos fundamentales, del que no es ajeno el propio Correa. Arrighi y Wallerstein han sugerido –para el análisis de los sistemas internacionales– que dichos entornos se corresponden con momentos de crisis y transición hegemónica.

### Ganar perdiendo

Los resultados de las elecciones locales de 2014 son paradójicos y no pueden ser leídos de modo lineal. AP sigue siendo la primera fuerza a nivel nacional –tanto en el total de votos como en el número de alcaldías y prefecturas ganadas–, pero sus derrotas en territorios claves no pueden ser subestimadas.

Votos y alcaldías de las cinco primeras fuerzas políticas del país:

Partido/ movimiento	Total de votos	Votos válidos (porcentajes)	Número de alcaldías
AP	2.253.557	26%	68 alcaldías
Mov. provinciales*	2.134.869	24,9%	53 alcaldías
AVANZA	916.729	10,7%	37 alcaldías
SUMA	847.667	9,9%	17 alcaldías
PSC	670.459	7,8%	11 alcaldías

\* Se trata de varios movimientos que sólo tienen presencia provincial.

Así, aunque no existe ningún movimiento/partido nacional que haya obtenido al menos la mitad de los votos que obtuvo AP a nivel nacional, perder 21 de 24 municipios de las capitales provinciales y perder 17 de los 20 cantones más poblados del país no puede ser leído sino como una contracción de la fuerza política del movimiento.

Al mismo tiempo, y a pesar de este entrampamiento, no se puede decir que alguna otra fuerza política gane de modo nítido lo que AP ha perdido. En las 17 capitales que no ganó AP, las fuerzas triunfadoras están muy repartidas y nadie capitaliza de modo concentrado los relativos retrocesos del oficialismo.



El sentido de diversas decisiones —el fin de la iniciativa ITT y la continuidad de la penalización del aborto lucen emblemáticas al respecto— advertía la pérdida de influencia de las facciones programáticas y progresistas de la Revolución Ciudadana, mientras sugería que el tiempo refundacional en la política ecuatoriana se comprimía.

Al amparo de una lectura que reduce la legitimidad popular al apoyo electoral, la única operación política en funcionamiento reitera en la polarización del espacio de lucha e invoca a una lealtad desprovista de cuestionamientos.

Ante el repliegue utópico y la atrofia hegemónica, siempre queda la carta del aún inmenso anclaje popular de Rafael Correa. ●

