



dCIDOB 103.

L'Equador, de la inestabilitat crònica a la confiança?

El triomf de la Revolució Ciutadana. Mites, conflictes i desafiaments del canvi polític a l'Equador.
Flavia Freidenberg.

El triomf de la Revolució Ciutadana

Mites, conflictes i desafiaments del canvi polític a l'Equador

Flavia Freidenberg Subdirectora de l'Institut Interuniversitari de Iberoamèrica, Universidad de Salamanca

La Revolució Ciutadana que ha proposat a l'Equador el Movimiento Patria Altiva y Soberana (Movimiento País) ha estat àmpliament legitimada a les urnes en tres oportunitats en menys d'un any: el 26 de novembre de 2006, amb el triomf a la segona volta electoral del binomi presidencial integrat per Rafael Correa i Lenín Moreno; el 15 d'abril de 2007, quan enfront de la consulta sobre la convocatòria a una Assemblea Constituent, el president va rebre el suport de més del 80% dels ciutadans; i, finalment, el 30 de setembre de 2007, quan Acuerdo País i altres moviments polítics pròxims a Correa van aconseguir prop de 80 escons dels 130 de l'Assemblea Constituent, donant l'estocada final al que s'ha popularitzat com la "partidocràcia".

Correa ha sabut interpretar les demandes de canvi i la saturació dels ciutadans respecte de la manera com els partits han fet política i dels magres resultats que aquests han aconseguit amb vista a la governabilitat democràtica. Tot i que aquesta necessitat de canvi era evident des de fa uns quants anys, la classe política i la major part dels partits no van saber (o no van poder) donar respostes satisfactòries a les exigències ciutadanes. Correa va saber aprofitar aquest desig en clau de "poder democràtic i ciutadà", fet que ha evidenciat les crisis de representació d'un de sistema de partits que no ha estat capaç de generar alternatives des de dins del sistema.

El "tsunami verd"¹ es produeix en un escenari marcat per la inestabilitat política, en què els últims deu anys tres presidents elegits constitucionalment no van aconseguir acabar els seus mandats, i van ser substituïts per vies extrainstitucionals i en escenaris de mobilització popular i acords entre elits, fet que ret compte de la sistemàtica violació de les regles del joc

per part dels actors i la posterior adaptació d'aquestes regles als interessos del moment². Un sistema presidencialista amb baixos incentius de cooperació intrapartidista, alta fragmentació i polarització ideològica, governs minoritaris, forta competència centrífuga, oposicions deslleials, enfrontaments entre poders i actors corporatius que gaudeixen de gran capacitat de vet sobre les institucions (Conaghan, 1996; Mejía, 2002; Pachano, 2007).

Finalment, aquesta no és la primera vegada que es cerca canviar les coses a través d'una reforma política. En els seus 177 anys, el país ha tingut més de vint constitucions, de les quals algunes han estat vigents menys de dos anys i, des del 1978, els intents de reforma han estat innombrables, configurant un sistema electoral ineficient i volàtil (Pachano, 2007). Tot i això, una gran part de l'electorat està convençut que la Constituent serà l'espai de resolució de tots els seus mals, com si per tal de canviar el comportament poc cooperatiu d'alguns sectors n'hi hagués prou amb reformar lleis i constitucions.

Primer round: la Pàtria ja és de tots

A les eleccions presidencials del 15 d'octubre del 2006, van competir 13 candidatures que cobrien tot l'arc ideològic, polític i regional; d'aquestes candidatures, dues van passar a la segona volta, realitzada el 26 de novembre: el multimilionari bananer i líder del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), Álvaro Noboa, i Rafael Correa d'Alianza País³. Després d'una intensa campanya, Correa va ser escollit

pel 56,67% dels vots, després d'haver moderat el seu discurs en mostrar-se com un ciutadà més de classe mitjana, reforçar la seva proposta de política d'habitatge (amb el *Bono País*), reiterar el seu compromís amb la dolarització (sense deixar d'assenyalar-hi crítiques) i incloure la seva família en la campanya, personalitzant així el missatge i demostrant la seva devoció com a catòlic practicant (per contrarestar les acusacions de comunista que Noboa va fer d'ell).

El comicis van mantenir la configuració estructural del sistema, en termes de tendències ideològiques, nivells de conflictivitat política i de l'estratègia clientelar de mobilització utilitzada pels partits. No van canviar aquestes característiques ni les condicions que havien generat ingovernabilitat, com l'alta fragmentació, el caràcter *movimentista* i antisistema de certs actors socials i polítics, l'alta volatilitat electoral, l'oligarquització de les estructures partidistes, la personalització de la política, la dificultat per generar aliances electorals estables en el temps, la possibilitat d'evitar els governs de minoria, amb el subsegüent enfrontament entre el president i el Congrés i les condicions d'immobilitat política.

Malgrat aquestes pautes, les eleccions van provocar una sèrie de canvis. En primer lloc, un fort retrocés dels partits tradicionals, fet que va evidenciar la crisi d'unes organitzacions (PSC, PRE, MUPP-NP, ID, UDC) i l'enfortiment d'altres (PRIAN, PSP, Alianza País, RED). Les dificultats per a la definició de les candidatures, l'èxit de nous moviments independents i la inclusió de figures mediàtiques enfront dels militants en les llistes donen compte d'això. Per primera vegada, a més, un partit que competia per la Presidència no presentava llista a diputats, amb el discurs d'incompetència del Congrés i la seva responsabilitat per la crisi del país.

En segon lloc, el traspàs de suports dins de les tendències ideològiques, fonamentalment en la dreta i el populisme, que modificaven la correlació de forces en els subsistemes regionals i les organitzacions que representen cada expressió ideològica. En tercer lloc, la crisi del moviment indígena, la pugna de les seves faccions i l'esgotament d'una proposta que no va saber combinar la seva participació institucional amb el seu discurs antisistema. Finalment, els canvis que es van produir a l'interior de la classe política, ja que l'elecció va renovar prop del 70% dels diputats, i es va reduir així el seu nivell d'experiència, va dificultar la possibilitat d'identificar actors amb qui negociar i va minar les (poques) oportunitats existents per formar coalicions multipartidistes.

Entre la *cholocràcia*, els *forajidos* i el populisme messiànic

Tres van ser els clars guanyadors de les eleccions d'aquest any:

- Alianza País i Rafael Correa, que van aconseguir la Presidència de la República, van articular a favor seu el vot del canvi, identificat fonamentalment amb la necessitat d'acabar amb la manera com els partits tradicionals gestionaven la política;





- El PRIAN, que es va consolidar com la segona força més important, amb un nombre de vots més gran, tant a escala presidencial (va guanyar en la primera volta i va competir en la segona per la Presidència) com al Congrés (va aconseguir el bloc més gran amb 28 diputats d'un total de 100);

- El Partido Sociedad Patriótica (PSP), que va guanyar el segon bloc legislatiu i es va convertir, durant les primeres setmanes, en un partit *frontissa*. La possibilitat que el PSP es transformés en aliat de Correa va existir per moments, tot i que hagués estat una “aliança contranatura”, ja que la caiguda del seu líder, Lucio Gutiérrez, durant la seva gestió com a president l'abril de 2005 va ser propiciada pel moviment *forajido*⁴, suport social d'Alianza País.

El fet que tres dels binomis més votats fossin forces noves, que Correa reivindicqués la destitució del Congrés i que el vot nul impulsat per aquest guanyés almenys en 14 províncies, dóna compte de la crisi de representació del sistema de partits. El caràcter antipartidista dels tres candidats es trobava en la manera personalista de creació de les seves agrupacions, en el discurs maniqueu amb els partits i en els seus esforços de mobilització electoral fora de les seves organitzacions polítiques, que generaven una relació directa amb els seus seguidors i un estil populista d'exercici del poder (Freidenberg, 2007).

En aquest sentit, podria pensar-se que el lideratge del populisme s'ha desplaçat i ha trobat en Noboa i el PRIAN un nou mecenes, i en el PSP un nou articulador del vot, ambdós sota un discurs de víctimes. El PRIAN ha funcionat com una empresa familiar i patrimonial, on els dirigents i candidats són els directius dels seus negocis (Sylka Sánchez, Vicente Taiano, Wilson Sánchez) o la seva família (Anabella Azin és la seva dona, Antonio Noboa Ycaza el seu cosí, María Elena Pontón la seva cosina); la seu del partit a Guayaquil és l'oficina d'Industrial Molinera i els recursos de les empreses es traslladen sense restricció a l'organització partidista per finançar les seves activitats de campanya.

Mentre Noboa utilitza els seus recursos econòmics, la inversió en mitjans i el seu messianisme caritatiu, Gutiérrez treballa de manera soterrada, gairebé absent dels mitjans de comunicació, amb una campanya “porta a porta” fora de les grans ciutats i un dens intercanvi clientelar, estratègia dissenyada durant la seva gestió de govern (2003-2005), a través del Frente Social com el programa “Aliméntate Ecuador”, que va consistir en el repartiment d'arròs, fideus, oli, sucre i conserves a les comunitats més pobres, així com també l'atenció especial a l'Amazònia amb la inversió en obres públiques. El triomf de Gutiérrez és el de la “*cholocràcia* populista”, formada per comerciants informals, pagesos pobres, subempleats, marginats i, fins i tot, militars que no han aconseguit cobrir les seves expectatives, sota el discurs de la revenja.

El triomf de Correa va ser el més paradigmàtic perquè va articular la base del seu lideratge en l'enfrontament directe amb la classe política, els mitjans de comunicació i la partidocràcia⁵. La seva proposta va incloure la Revolució Ciutadana i la convocatòria d'una Asamblea Constituent sobirana que no considerés els legisladors electes. La seva capacitat de generar

La consulta del 15 d'abril per convocar una Assemblea Constituent legítima novament Correa. Amb un suport massiu –82% dels vots– i una altíssima participació, les tesis de canvi radical reben una contundent victòria, un substanciós regal per als primers cent dies de Govern

una coalició força heterogènia entorn d'una classe mitjana desencantada, estudiants i intel·lectuals urbans, partits d'esquerra, certs sectors del moviment indígena i moviments socials, tant de la costa com de la serra, va tenir molt d'èxit. La seva estratègia de no presentar llista de diputats el va situar al marge dels "polítics de sempre", tot i que alguns dels principals dirigents comptessin amb trajectòries político-partidistes⁶.

Segon round: el correazo al sistema de partits equatorians

El 15 de gener del 2007 Correa va assumir el Govern i va posar en marxa la seva promesa de celebrar una consulta popular que legitimés la proposta de convocar una Assemblea Constituent. Entre el mes de gener i el mes d'abril es van produir forts enfrontaments entre els poders de l'Estat respecte al paper del president en la convocatòria de la consulta i quin havia de ser el contingut del text de l'estatut que reglamentaria aquesta elecció. En aquest escenari, hi van haver diversos fets que van violar l'Estat de Dret i el respecte a la institucionalitat democràtica, i en aquest *impasse* més d'una vegada l'Executiu va quedar com a mediador entre un Tribunal Suprem Electoral (TSE) i un Congrés cada vegada menys dialogants.

La resposta a l'intent de substitució del president del TSE per part del Congrés, sense previ judici polític, va ser la destitució de 57 diputats pel TSE, als quals els va treure els seus drets polítics per dos anys. Tot seguit, es va formar una nova majoria (anomenada irònicament dels "*manteles*"), integrada pels suplents dels diputats destituïts que es van posseir en contra dels seus partits. Mesos després, quan tot semblava estar en calma, l'escenari mediàtic es va revolucionar amb la difusió



de vídeos –els "*Pativideos*"– sobre converses reservades entre el ministre d'Economia, Ricardo Patiño, i altres funcionaris. Tot això, juntament amb el fet que el Tribunal Constitucional (TC) no considerés la inconstitucionalitat de la mesura presa pel TSE, que va portar al cessament de les seves funcions i al nomenament d'un nou TC afí al Govern, són exemples de la sistemàtica violació de la institucionalitat democràtica.

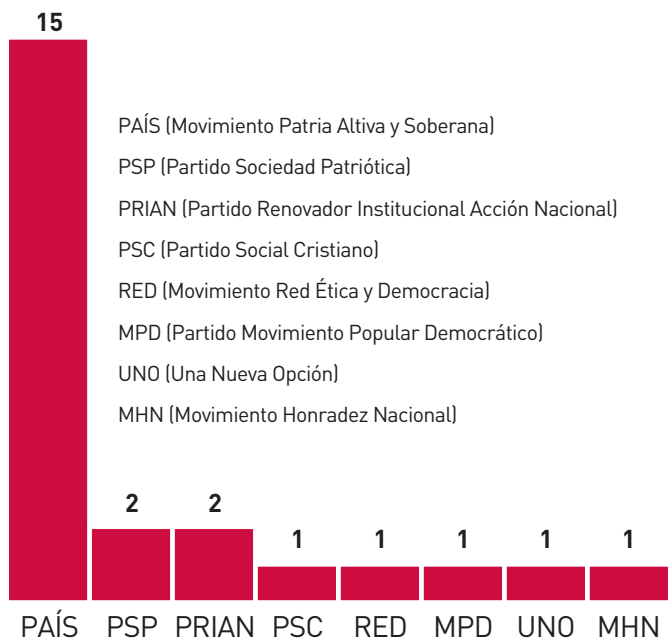
Finalment, la consulta del 15 d'abril va legitimar novament Correa. El 82% dels votants va respondre que estava d'acord amb el fet que es convoqués l'Assemblea per elaborar una nova Constitució i va aprovar l'Estatut elaborat pel Govern i ratificat pel TSE. Amb aquest suport massiu i una altíssima participació (el 71,4% dels nou milions d'electors), les tesis de canvi radical van rebre una contundent victòria, un substanciós regal per als primers cent dies de Govern, i Correa es va convertir davant l'opinió pública en un polític que complia amb les seves promeses en un país on això no ha estat molt comú durant els últims governs.

Tercer round: la mare de totes les batalles

El 30 de setembre de 2007 es va lliurar la "mare de totes les batalles" i els equatorians van donar el triomf al president Correa per tal que es dissenyés una nova Constitució⁷. Dels 130 assembleïstes que s'havien d'elegir, probablement prop de 80 eren per al Govern i els seus socis, la qual cosa suposava el tancament d'un cicle polític iniciat l'abril del 2005 pel moviment *forajido* amb el crit "que se vayan todos". Tot i que en el moment de redactar aquest article encara no hi havia resultats oficials i el procés de votació no havia estat senzill, ja que es van presentar 3.435 candidatures per a 100 escons provincials,



Assembleistes nacionals elegits (30 setembre 2007)



Font: Elaboració pròpia. Tribunal Suprem Electoral: www.tse.gov.ec

624 per a 24 nacionals i 66 per als 6 corresponents als equatorians a l'exterior, l'èxit de Correa mostra que la gent va donar via lliure a la Revolució Ciutadana.

Els resultats preliminars evidencien una sèrie de característiques de la política equatoriana actual. En primer lloc, que Acuerdo País és la primera força política i Correa el seu líder indiscutible, amb una votació sense precedents en un històricament fragmentat sistema de partits⁸. La seva votació pot ser interpretada com un plebiscit sobre el seu lideratge, més que sobre les seves obres, que fins ara han estat escasses. Correa ha personalitzat l'èxit, atès que era la seva cara la que empaperava tot el país, era ell qui feia directament campanya i qui, a més, va amenaçar amb renunciar a la presidència si els seus partidaris no aconseguien una majoria suficient per redactar la nova Constitució.

En segon lloc, les dades demostren que no hi ha una oposició que tingui força per defensar un projecte alternatiu. Tot i que l'Assemblea tindria la representació de diversos grups, la seva presència seria minoritària: el PSP s'erigeix com a segona força, seguit del PRIAN, RED, PSC, MPD, PRE i Movimiento UNO, els quals controlarien alguns escons. Els socialcristians del PSC, el principal partit fins fa poc, han aconseguit la menor votació de la seva història, i aquests resultats han afectat directament el seu líder, l'alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot, i la seva proposta de consulta popular⁹. De manera paral·lela, la Izquierda Democrática (ID) va perdre fins i tot en els districtes on solia aconseguir un suport majoritari (com Pichincha), fet que demostra l'error d'apostar per candidats independents en detriment dels seus militants i de l'agreuiment de la seva crisi interna.

En tercer lloc, també es posa de manifest que als ciutadans no sembla importar-los com es fa campanya electoral. Tot i que el TSE va prohibir el finançament privat de la publicitat

electoral i va aprovar l'assignació de les franges en els mitjans de comunicació, pagades per l'Estat, això no va evitar que el Govern utilitzés recursos públics per donar suport als seus candidats, malgrat les crides d'atenció del TSE i les advertències de l'Organització dels Estats Americans (OEA) respecte de la iniquitat de la campanya. La inauguració constant d'obres públiques, els programes de ràdio del president els dissabtes, la cobertura d'actes del Govern en clau electoral o la distribució de subsidis socials (bo de desenvolupament humà), gràcies als alts preus del petroli, van ser una constant.

Una última qüestió té relació amb el funcionament dels poders de l'Estat mentre hi hagi sessions a l'Assemblea. Les propostes han estat la dissolució del Congrés, la creació d'una comissió ad hoc amb facultats legislatives, eleccions generals avançades, diferents formes de reelecció presidencial i fins a una plenitud de poders que elimini tot vestigi institucional aprovat amb la Constitució de 1998. Des del Govern, s'ha deixat veure la intenció de dissoldre el Congrés, tot i que l'Assemblea no té potestat¹⁰, o que entri en recés fins que l'Assemblea conlogui el seu treball, fet que deixaria el país en una situació anòmala quant a la vigència de l'Estat de Dret.

Els desafiaments de la Revolució Ciutadana

Tot i que el principal repte de la política equatoriana és, en aquest moment, constituir un nou sistema polític, sobre la base d'un sistema de partits altament institucionalitzat, amb representació tant de partits en el Govern com de partits d'oposició forts, on les pràctiques del comportament polític tendeixin al diàleg i la concertació, és molt probable que els tres desafiaments de Rafael Correa i el seu projecte polític siguin els següents:

La temptació autoritària. El primer desafiament d'Acuerdo País es troba en la seva capacitat per evitar la concentració de poder, en un context en el qual els ciutadans els han donat un xec en blanc per reformar la República. La qüestió és si podran dissenyar un edifici institucional que inclogui no solament els defensors del seu projecte sinó també els qui no pensen com ells, en un marc de tolerància i pluralisme democràtic. La constant desqualificació del president dels mitjans de comunicació crítics podria ser una mostra d'aquesta possibilitat. En aquest sentit, que el Movimiento País es transformi en un partit institucionalitzat i deixi de ser una amalgama de dirigents i grups heterogenis contribuiria a posar límits als excessos del poder presidencial i també serviria per mostrar que l'esquerra pot governar i exercir el poder de manera democràtica. Reconciliar l'esquerra amb el poder i amb el respecte a les institucions ajudaria a desmuntar el mite de l'esquerra autoritària i antisistèmica.

La temptació populista. També existeixen dubtes sobre si seran capaços d'articular els interessos que els diversos grups que integren la coalició guanyadora esperen que defensin. Molts creuen que Correa representa les lluites d'aquells que li donen suport: la vella esquerra, els moviments indígenes, les tendències alternatives, els grups ambientalistes, els moviments socials, de gènere, homosexuals, religiosos militants, activistes de drets humans, intel·lectuals i acadèmics que critiquen l'*establishment*. Encara que pugui representar algunes demandes de tots aquests, el cert és que "ni el president ni Movimiento País han definit el programa que els uneix"¹¹ ni tampoc han establert els límits del que es pot (i no es pot) satisfer. Oferir tot el que es pugui, malgrat no ser capaç de donar-hi resposta, no és res més que una mostra de la temptació populista del poder.

La temptació bolivariana. Finalment, cal veure fins a quin punt Correa serà capaç de mantenir una posició equilibrada entre l'eix l'Havana-Caracas-La Paz i l'eix Buenos Aires-Brasília-Santiago, aprofitant de cadascun d'aquests les oportunitats i recursos que més s'adeqüin als interessos equatorians. Molts tendeixen a veure en Correa el germà menor del *chavisme*; tanmateix, fins ara no ha passat del discurs i d'una certa semblança en l'ús de les urnes com a via de legitimació de les seves propostes. És molt probable que en aquest nou escenari Correa busqui implementar de manera més ràpida tot el que ha promès en les tres campanyes en què ha participat. El cert és que cada vegada s'assembla més al vell cabdill populista Velasco Ibarra, el qual no creia en els partits ni tampoc en la institucionalitat democràtica. Només el temps dirà si Correa aconsegueix superar el fantasma del populisme i realment posa en pràctica la seva anhelada Revolució Ciutadana. ●

Notes

1. N. de l'ed.: L'autora utilitza l'expressió emprada per Rafael Correa en el míting de cloenda de campanya l'11 d'octubre de 2007 a Quito, amb què es referia a la resposta massiva de la ciutadania a favor d'una reforma constitucional que hauria d'acabar amb la "partidocràcia".
2. El *roldosista* Abdalá Bucaram el febrer de 1997, el demòcrata popular Jamil Mahuad el gener de 2000 i l'exmilitar colpista Lucio Gutiérrez l'abril del 2005 foren obligats a abandonar la Presidència de la República en diverses circumstàncies i per diferents actors que, davant la crisi, van negociar respostes al marge del sistema i de la llei, diferents en cada cas, amb la pretensió de salvar –encara que fos momentàniament– l'ordre constitucional vigent.
3. Alianza País estava integrada per a aquesta elecció per Movimiento País, Jubileo 2002, Iniciativa Ciudadana, Movimiento Bolivariano Alfariista i Acción Democrática Nacional (ADN), en aliança amb el Partido Socialista-Frente Amplio i amb el suport de múltiples moviments provincials, intel·lectuals d'esquerra i militants de drets humans.
4. N. de l'ed.: Els ciutadans que el 13 d'abril de 2005 van començar a ocupar els carrers de Quito per protestar contra Lucio Gutiérrez van rebre el nom de "forajidos" per part del mateix president. El moviment va incorporar el nom i la rebel·lió, que es va estendre fins al dia 20 del mateix mes, també.
5. Només cal una mostra musical de la campanya com a exemple: "Dale correa, Rafael; Dale correa, Rafael; la patria vuelve, el Congreso es decadente y la partidocracia es dictadura, con los políticos de siempre. El poder es ciudadano, te lo dice tu hermano. Por la Constituyente, el pueblo ecuatoriano. Dale correa; dale correa! A esos que se creen dueños del Ecuador, nos robaron el futuro y nos botaron el país. Dale correa; dale correa! Dale correa, Rafael; Dale correa, Rafael. La patria vuelve, lista 35. Voto ciudadano. ¡Nosotros somos País!".
6. Entre aquests dirigents i candidats amb trajectòria hi havia: Trajano Andrade (Manabí), exdiputat de la Izquierda Democrática (ID) i subsecretari d'Educació de Rodrigo Borja; Virgilio Hernández (Pichincha), subsecretari de Govern de Lucio Gutiérrez; Gustavo Larrea (Pichincha), subsecretari de Govern d'Abdalá Bucaram; Aminta Buenaño, funcionària del municipi de Guayaquil o Raúl Patiño, exdiputat socialista i exministre del Govern de Gustavo Noboa.
7. La "mare de totes les batalles" és com Correa va definir l'elecció per integrar l'Asamblea Constituent: "Ahorita lo más importante es ganar la Asamblea. Es la madre de todas las batallas. Depende de ustedes". www.eluniverso.com/2007/06/17/0001
8. Acuerdo País està integrat, entre d'altres, per Alianza País, Nuevo País, Alternativa Democrática i Ruptura de los 25.
9. El PSC ha reduït la seva presència a escala nacional i regional, fet que evidència la seva crisi, posada de manifest a: a) l'escassa renovació dels seus quadres i propostes durant les últimes dècades; b) el conflicte de lideratge entre els dos caps (Jaime Nebot i León Febres Cordero); c) el deteriorament de la salut d'aquest últim; d) les expulsions, el reacomodament de diversos cacics provincials que veuen com van disminuint els seus suports (Torres a Tungurahua, Bustamante a Manabí); i e) les constants desafilacions de regidors, exdiputats, diputats i alcaldes, que han començat a manifestar públicament els seus conflictes, quelcom poc comú en aquest partit polític.
10. Alberto Acosta, cap de llista i possible president de l'Asamblea, va dir: "No podem acceptar que hi hagi una sortida (diferent) a la dissolució o un acabament anticipat del període del Congrés Nacional". *Diario Hoy* "Oficialisme ratifica la seva proposta de dissoldre el Congrés", publicat el 30 de setembre del 2007, a: www.hoy.com.ec
11. Publicat a *Vanguardia* 106 (2-8 d'octubre del 2007), pàgina 22. www.guapulo.com

Referències bibliogràfiques

- CONAGHAN, Catherine. "Políticos versus partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano". A: Mainwaring, Scott i Scully, Timothy, ed., *La construcción de las instituciones democráticas*. Santiago: CIEPLAN, 1996.
- FREIDENBERG, Flavia. *La tentación populista: una vía al poder en América Latina*. Madrid: Síntesis, 2007.
- MEJÍA ACOSTA, Andrés. *Gobernabilidad democrática*. Quito: KAS, 2002.
- PACHANO, Simón. *La trama de Penélope: Procesos políticos e instituciones en Ecuador*. Quito: FLACSO, 2007.