



## DE ASONADAS Y CONSULTAS: ECUADOR, EL PAÍS DE LOS SALTOS CUÁNTICOS

### On attempted coups and consultations: Ecuador, the quantic leaps country

Juan Jacobo Velasco<sup>1</sup> [juanjacobovelasco@gmail.com](mailto:juanjacobovelasco@gmail.com)

**Recibido:** 2 de junio de 2011 **Aprobado:** 25 de julio de 2011

**Resumen:** Dos hechos recientes resonaron en el panorama político ecuatoriano: la revuelta policial que se transformó en asonada y la consulta popular llevada a cabo en mayo. Los dos hechos están íntimamente ligados y son parte de los capítulos más recientes del Gobierno de Rafael Correa, el político ecuatoriano más exitoso de las últimas décadas. Estos hechos, además, ponen de manifiesto un cierto agotamiento de un modelo personalista, que ha acaparado mucho poder en el corto plazo. Este artículo intenta poner en la perspectiva de un contexto más amplio la coyuntura política reciente del Ecuador.

**Palabras Claves:** Rafael Correa – Elecciones - 30 de Septiembre - Ley de comunicación.

**Key Words:** Rafael Correa – Elections - September 30th - Media law.

### I. INTRODUCCIÓN

Para el Ecuador no es novedad vivir al fragor de la inestabilidad. Es parte de nuestra esencia, que se constata en los episodios vividos desde el regreso a la democracia en 1979: seis intervenciones de las fuerzas armadas y del orden –en la forma de asonadas, golpes, amotinamientos- en veinticinco años; la inverosímil escalada de acontecimientos –la del 30 de setiembre (30-S) de 2010, la más inverosímil de todas- que generan episodios de desestabilización política y social con secuelas irreversibles; el hacer caso omiso, cuando se

---

<sup>1</sup> Economista y cientista político ecuatoriano. Magíster en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Magíster (c) de Ciencias Políticas de la Universidad de Chile.

cuenta con poder y apoyo popular, a los mecanismos institucionales, incluso aquellos creados ad-hoc; la permanente tendencia, por la vía de las elecciones, a la búsqueda de gobiernos fuertes que, de a poco, adquieren ribetes autoritarios; nueve presidentes en quince años. La del Ecuador es una historia fascinante. Parece sacada de una mezcla bizarra entre realidad y la imaginación llevada al límite por un escritor. El último cuarto de siglo ecuatoriano merece una novela. Yo la compraría.

El reciente episodio del 30-S (2010), cuando una protesta policial para subir salarios se convierte en una crisis de Estado en la que el Primer Mandatario queda atrapado por quienes protestan, mostró qué tan débil es la institucionalidad ecuatoriana y la forma de resolver conflictos. El marco coyuntural en el que se dio el incidente es muy particular. El de Rafael Correa es el gobierno políticamente más exitoso de las últimas tres décadas. Lo hizo sin ninguna conexión con los líderes y partidos tradicionales, con un discurso entusiasta y la convicción de representar el cambio frente a un sistema político anquilosado, al que se denominó *Partidocracia*. En menos de cinco años ha ganado cuanta elección ha tenido enfrente, no solo para llegar al poder, sino para perfeccionarlo a imagen y semejanza por la vía de una Asamblea Constituyente y la Constitución resultante. El nuevo tinglado institucional es una suerte de reloj de precisión que le permite tener control sobre prácticamente todo el orden institucional estatal, amén de facilitarle las políticas gubernamentales sin contrapesos. No solo ha ganado personalmente, sino que además ha impuesto mayoría en la Asamblea Nacional. Su carisma, vitalidad, la imagen de incorruptible y la correcta lectura de la realidad nacional no solo le permitieron ganar elecciones y referendos, sino acumular un apoyo transversal -superior al 50%, sin distinción de regiones- que ha sabido traspasar a su partido, Alianza País (AP).

En ese sentido, para alguien que no conozca la historia reciente en Ecuador, es difícil entender cómo se pudo haber llegado a un punto de ruptura institucional desde un hecho tan pedestre como el de una protesta salarial. Para comprender lo que ocurrió, hay que entender que los políticos exitosos en Ecuador –y Rafael Correa es el caso paradigmático- se han convertido en caudillos. El poder se configura en ellos y a través de ellos. En el caso de Correa, la novedad es su halo de imbatibilidad y el vértigo de los

cambios que ha promovido, que le llevaron a autoconfigurar la imagen del líder que lo puede resolver todo. Lo que ocurrió el 30-S retrata esa imagen. Correa sabía de la protesta y fue al lugar donde estaban acantonados los policías para “solucionar” el entuerto. Más allá del evidente error al no usar los dispositivos institucionales y políticos mínimos, lo que ocurrió fue un enfrentamiento tête-à-tête entre el primer Mandatario y los manifestantes, que hirvió la sangre de unos y otros y se tradujo en la detención de Correa en el hospital de la policía por más de doce horas.

El problema es que en estos episodios hay responsabilidades por todos lados. No existen buenos ni malos químicamente puros. Para llegar a un punto casi de ficción en un mundo real, detrás existe una historia corta –la forma como se ha manejado la política y la resolución de conflictos en el Gobierno de Rafael Correa- y otra larga –la manera cómo se desenvuelven la política y la resolución de conflictos en el Ecuador- que convergen en capítulos que dan risa de escucharlos, pero que, de pronto, se vuelven carne y nos enrostran las disfuncionalidades propias. Por eso el Gobierno expresamente quiere avanzar con la teoría conspirativa, para deslindar su parte de culpa, como ha sido la norma, no solo suya sino de todos quienes han participado en el juego que desembocó en capítulos desestabilizadores en los últimos 25 años. El acumulado de desencuentros, descalificaciones, falta de diálogo, embate contra las instituciones y miopía de corto plazo, se convierte en un hábito que marca hitos con tendencia a la repetición. Como saltos cuánticos regresivos que se dan de manera espontánea y aleatoria, sin importar el contexto, apelando a patrones de intemperancia demasiado presentes en los políticos y los diferentes actores sociales, sobre todo las FFAA.

## II. LA SUJECCIÓN DE LAS FFAA

#

La ecuatoriana es una democracia frágil, explosiva, con poca cultura de respeto institucional. Pero si a ello se le suma la participación política de las FFAA, nuestra democracia actúa con un revólver detrás de ella o con la desconfianza del que cree que le están apuntando.

Es un juego perverso. En este último cuarto de siglo, la ecuatoriana es la democracia latinoamericana con más incidentes de desestabilización teniendo a las FFAA como protagonistas. Incluso países que atravesaron dictaduras cruentas no han experimentado tantas acciones directas que pusieran sistemáticamente en riesgo al poder civil democráticamente constituido. Han habido eventos –los ejercicios de enlace al inicio de la democracia en Chile, la asonada que puso en la palestra a Chávez, la crisis de 2009 en Honduras-, pero ninguno se compara con la frecuencia con la que aparecen asonadas, secuestros, tomas de Congreso, en nuestro panorama.

Los ecuatorianos nos hemos mal acostumbrado a que las FFAA tengan algo que decir y hacer respecto del poder civil. En la mayoría de países que vivieron la transición a la democracia, esa mala costumbre se acabó. En el inconsciente colectivo regional ya no se tolera un levantamiento militar. Por eso se entiende la reacción de los organismos supranacionales de nuestro continente. Es una respuesta a esa alergia que provocan las intervenciones armadas en la democracia.

Si existe un consenso dentro del penoso capítulo del 30-S, debiera haber espacios para trabajar en él. En un principio, el Gobierno intentó cambiar el eje del malestar policial con un fuerte incremento de los salarios castrenses. Amén de depurar a los mandos policiales. Es como dar medicación para bajar la fiebre de 40. La infección continúa. La sociedad en su conjunto sigue dependiendo del humor militar. En la última Constitución se cambió el texto que tradicionalmente llamaba a las FFAA a convertirse en garantes constitucionales. Ese cambio fue importante porque se le revocaba a las FFAA el mandato de convertirse en aval de la democracia, quitándole el papel político –al menos nominalmente- que históricamente han tenido en los procesos de desestabilización.

A pesar de ello, existe una percepción acendrada de que las FFAA son un actor dispuesto a ejercer directamente el poder. Ello quedó patente cuando una revuelta popular – en la que participó un grupo de coroneles, en conjunto con líderes indígenas y sociales- propició la renuncia de Jamil Mahuad a la Presidencia, por acusaciones de haberse coludido

con el sistema financiero, que en 1999 quebró y fue rescatado por el gobierno de Mahuad. La crisis económica de ese año fue el caldo de cultivo de la revuelta encabezada, entre otros, por el coronel Lucio Gutiérrez, quien llegaría al poder en 2003 con un partido político denominado Sociedad Patriótica, al que se le conoce como “el partido de los coroneles”.

Gutiérrez renunció a la Presidencia víctima de sus propios excesos (nombró a una Corte Suprema pasando por alto los mecanismos institucionales establecidos) que desencadenaron una revuelta en su contra similar a la que él encabezara. Empero, ya en 2009 quedó segundo en las elecciones presidenciales, con 28% del total, después de Correa, que ganó la primera vuelta con el 52% de los votos. Es decir, la importancia de las FFAA tanto en su faceta de legitimador del poder civil, como de actor explícito a través de un partido político que fundaron ex militares, habla de una presencia y un afán de poder que difícilmente se pueda desactivar con cambios cosméticos o económicos. En tanto continúe esa sombra, el Ecuador seguirá estando ineludiblemente a merced del golpismo civil y militar.

### **III. LA CONSULTA POPULAR COMO VÁLVULA DE ESCAPE**

Uno de los aspectos que puso en evidencia el incidente del 30-S es la debilidad intrínseca del proyecto de Correa. Su personalismo y la acefalía que provocó su detención, dejó en estado catatónico al Gobierno, que no supo reaccionar sin las directrices del caudillo. A ello se suma la propia dinámica de funcionamiento, en donde todo empieza y termina en Correa. La inmovilidad popular –no hubo movimientos populares espontáneos en defensa de la democracia y el Presidente- también alertó de una suerte de modorra que debía cambiarse a través de una elección.

A ello contribuían dos hechos. El primero era que uno de los blancos favoritos del Gobierno de Correa eran los medios de comunicación, a los que señaló como verdaderos enemigos de su proyecto, endilgándoles corresponsabilidad en la corrupción política, al convertirse en voceros de los principales grupos económicos. Ello era parcialmente cierto.

Parte de la banca que quebró en 1999-2000 controlaba varios medios de comunicación, que fueron funcionales para una suerte de lavado de imagen de los banqueros –que habían dejado, como garantía a los depósitos bancarios, bienes que valían mucho menos que el valor declarado- y de neutralización de los esfuerzos para procesarlos. El Gobierno de Correa incautó los medios de comunicación de estos banqueros, pero, en lugar de proceder a su venta, los utilizó como un holding comunicacional estatal, que incluye a varios canales de televisión de señal abierta y de cable, radios y periódicos. Por número y cobertura son el grupo mediático más importante del Ecuador. Eso le ha dado al Presidente una presencia y manejo del espacio y la agenda pública sin precedentes en la historia del país.

No obstante, los medios independientes y no incautados han tenido una postura crítica al Gobierno. Incluso han destapado escándalos de corrupción que vincularon a ex Ministros y los contratos del hermano del Presidente en varios proyectos de obras públicas. La mirada crítica de los medios exacerbó la animadversión de Correa, que no ha dejado de utilizar oportunidad ni mecanismo –con demandas por difamación y violación de la honra contra periodistas y medios por cientos de millones de dólares- que, sin embargo, solo han logrado polarizar la discusión sobre la calidad de los medios de comunicación. Una propuesta para tener control definitivo fue la Ley de Comunicación, que no prosperó en la Asamblea Legislativa, pero que se esgrimía como una Espada de Damocles sobre los medios opositores al régimen, cada vez que este quería ejercer presión sobre la prensa.

El segundo hecho tenía que ver con el Poder Judicial, que se reconstituyó luego de la aprobación de la nueva Constitución y comenzaba a operar con mayor independencia del Ejecutivo. Esto era particularmente riesgoso para el Gobierno porque, hasta la aprobación constitucional, se había dado una suerte de status quo judicial que le facilitó a Correa gobernar con decretos de emergencia. Los decretos agilizaban la aplicación de diferentes estrategias de política pública –delincuencia, obra pública, salud, educación- sin trámite en el Legislativo y sin reparo en la Cortes. Pero con la nueva Constitución y la institucionalización del nuevo marco legal, la operacionalización era la misma que en el pasado, pudiendo demorar o dar marcha atrás a muchos proyectos e iniciativas si estas eran llevadas a las Cortes. En ese sentido, el Gobierno precisaba tener una mayor incidencia en

el Poder Judicial, algo que podía facilitarse si el Ejecutivo volvía a tener la capacidad de nombrar a los jueces.

La necesidad de motivar nuevamente a su base de apoyo electoral luego del 30-S, sumado a dos iniciativas claves –la ley de comunicación y el nombramiento de los jueces– fue el espacio indicado para alentar una consulta popular. Esta fue lanzada como una iniciativa multitemática a inicios de año, para ser votada el 7 de mayo, e incluía ámbitos tan variados como la discusión sobre la prohibición de los juegos de azar, la muerte de animales en espectáculos sociales, la caducidad de la prisión preventiva, junto con los ejes para los cuales la iniciativa fue levantada: una ley que controle los medios –sumada a la prohibición para que grupos financieros tengan control de medios de comunicación– y la posibilidad de nombrar a los jueces. Para el Gobierno de Correa, las diez preguntas (la opción gubernamental era el “Sí”) constituía una excelente posibilidad de recuperar legitimidad y reverdecir el halo de imbatibilidad que lo precedía.

#### **IV. VOTAR POR ALGUIEN**

Para nadie era un misterio que la consulta no trataba sobre las diez preguntas planteadas. Ni siquiera sobre la intención del Gobierno de conformar las Cortes a imagen y semejanza y empedrar el camino definitivo para hacer un control efectivo de los medios. La consulta podía resumirse en una pregunta: “¿Apoya usted al Gobierno de Rafael Correa?” El plebiscito fue una encuesta de opinión sobre el Gobierno. Por eso a muy pocos les importó –menos del 20% de los posibles votantes– el contenido y la discusión sobre las modificaciones a las que llevaría ese abanico temático.

No se trataba de votar por un tema en particular, luego de haber pensado y repensado en él. Se trataba de votar por alguien. Es tan así, que en las consultas anteriores (León Febrescordero, Sixto Durán y el mismo Rafael Correa), los resultados fueron similares en todas las preguntas –mayoría significativa del sí o del no en cada una– porque, en la práctica, la gente votaba en plancha. Había poco espacio para los matices –que

ciertamente los hay- en cada pregunta, y a lo que llevaban, lo que pudiera haber significado aprobar una pregunta o varias, y desaprobando las otras. O era todo en contra de (León Febrescordero, Sixto Durán) o era todo a favor de (Rafael Correa). El reduccionismo personalizado fue la tónica. El espíritu de las campañas en los plebiscitos y el imaginario construido en torno a las mismas, vuelve muy difícil separar la paja -la imagen del Gobierno- del trigo -las implicaciones de lo consultado-. Basta ver las encuestas de opinión sobre los gobiernos previas a las consultas para tener una intuición del resultado plebiscitario. Ni Sixto Durán ni León Febrescordero contaban con una base de apoyo ciudadano superior al 50%. Rafael Correa ha mantenido un apoyo sistemáticamente por encima de ese umbral.

Por eso a nadie sorprendió cuando Correa llamó a la gente a confiar en él y votar por el “Sí”. Estaba apelando a lo que significaba, en el fondo, la consulta, como las otras en el pasado. Correa se saltó la discusión técnica-jurídica planteada en las preguntas—con incidencias prácticas que beneficiarían a su proyecto- para aterrizar en el meollo del asunto, sin importar cuánto se ajusta el cuestionario a la legalidad. Poco importaba. La consulta era sobre él. Sabía que tenía todas las de ganar. No solo controlaba el timing de la agenda pública y de los medios de comunicación. Además hizo campaña por el “Sí” en todo el país, lo que constituía una ventaja significativa ante una oposición desarticulada y atomizada, que contaba con menores espacios para promover el “No”. De hecho, las primeras encuestas señalaban que entre el “Sí” (80%) y el “No” (20%), había una diferencia que apoyaba y reforzaba la apuesta del Gobierno.

Y, a pesar de ello, lo que se generó fue un acortamiento constante de la diferencia. Esto comenzó con la misma propuesta, que no contó con el apoyo de parte de los legisladores de Alianza País, que terminaron separándose del partido por considerar que la consulta era traicionar el marco legal instaurado en la Constitución. La carta magna es prácticamente inmodificable. La consulta tenía que ser aprobada por el Congreso, algo que no era seguro y se obvió al final, y su legalidad, por la Corte Constitucional. A pesar de los serios reparos a la legalidad de la consulta hecha por una de las juezes que analizó la constitucionalidad de cinco preguntas, la Corte Constitucional dio el vamos. El resultado



fue un trizamiento de los apoyos a Correa y la legitimación de la postura de quienes, por principio, estaban en contra de parte del cuestionario.

Lo que siguió fue una batalla en la que los medios de comunicación no oficiales se atrincheraron en torno tanto de la pregunta sobre la ley de comunicación (9) como aquella sobre el nombramiento de jueces (4). Si bien había quienes, desde la oposición llamaron a votar todo “No”, el centro del debate estaba en las preguntas medulares y en su incidencia. A pesar de la campaña gubernamental y el copamiento de los espacios, el mensaje opositor comenzó a ganar adeptos. Al inicio de la campaña, el Gobierno decía que iba a ganar 6 veces a 1. Luego 4 a 1. Hasta llegar al 2 a 1. Las encuestas mostraban una tendencia al acercamiento entre el “Sí” y el “No” que motivó un activo despliegue gubernamental en las últimas semanas antes de la consulta.

## V. GANÉ, PERDÍ, GANÉ

El día de la elección, apenas se cerraron las urnas, los resultados del exit poll autorizado por el Consejo Nacional Electoral (CNE) mostraba una abrumadora ventaja del “Sí”, promediando veinte puntos porcentuales sobre el “No”. Para esta consulta, tal como había sido establecido por la Constitución, solo era necesaria una diferencia de 50% más uno de los votos dirimientes, sin considerar las opciones nulas ni blancas. La celebración del Gobierno fue inmediata y desmesurada. Confiar en los resultados del exit poll confirmaba la percepción que Rafael Correa tenía del Ecuador: el del dos a uno, el de la imbatibilidad de su proyecto, el de la fe ciega en la política de confrontación permanente, que quería perfeccionar la institucionalidad para volverla inexpugnable en su ansia de presentar y mantener una verdad absoluta, incuestionable. Súbitamente tuvo que recular, cuando las cifras dieron cuenta de que esa lectura no era tan cierta. Horas más tarde, el CNE mostraba en su conteo rápido que el “Sí” no alcanzaba el 50% más uno de los votos emitidos (incluyendo blancos y nulos) en ninguna de las preguntas, y que la distancia en las preguntas 4 y 9 era de dos puntos porcentuales. El festejo trastocó en desconcierto. El resultado del bumerán lanzado por el Gobierno le rebotó con todo el peso de la realidad. El

tránsito entre el anhelo y la realidad fue muy duro para Correa, que después del anuncio del CNE quiso analizar con frialdad el resultado.

Lo que se observa es un país partido en dos. La victoria en la mayoría de preguntas es más estrecha de lo que se pensaba antes de la consulta, dando cuenta del menor respaldo electoral a Correa. Los resultados finales confirmaron el conteo rápido. Con excepción de la pregunta 1, en ninguna el “Sí” alcanzaba el 50% más uno de los votos totales. En la pregunta sobre la ley de comunicación y la elección de jueces la diferencia entre el “Sí” y el “No”, fue de tres puntos porcentuales en cada una.

Si bien la pérdida de apoyos al proyecto de Correa es evidente, llaman la atención tres fenómenos. Por un lado, el “No” derrota al “Sí” en 12 de las 24 provincias en las que se divide administrativamente el Ecuador. Por otra parte, las victorias se dan en toda la zona oriental y en gran parte de la Sierra, en lo que constituye una regionalización del electorado. Hasta antes de la consulta, el apoyo a Correa había sido transversalmente nacional. Ahora, este se segmenta, reforzándose en las metrópolis más pobladas, sobre todo en la Costa, y reduciéndose en las provincias más marginales y rurales. Finalmente, la mayoría de quienes votaron “No” (proporcionalmente y en monto) fueron mujeres. Una hipótesis para explicar el “No” femenino es que el desgaste del tipo de política confrontacional de Correa, si bien se ha dado a nivel del electorado en general, es mayor entre las mujeres. El estilo de Correa -el del macho que se pelea con todos en todo momento- llega a agotar al electorado, pero sobre todo a las mujeres, que tienen un cariz más conciliador, abierto al diálogo y a los acuerdos.

Tras el resultado, tanto oposición como Gobierno dicen que ganaron. Si bien hay puentes que, por el lado opositor, conceden la victoria al Gobierno, y, por el lado de este, reducen el margen previsto, cada quien interpreta los resultados y se arroga una victoria. El Gobierno habla de goleada, habiendo ganado 10-0 (por el total de las preguntas). En la oposición también se lee el resultado como una victoria –la primera- sobre Correa, porque el Presidente no obtuvo el 50% más uno de los votos en nueve de las diez preguntas y estuvo cerca de perder en las preguntas 4 y 9.

Tengo la impresión de que la realidad tiene de ambas y que bajo el entendido de llegar a puerto, debiera darse una negociación. La elección le dio la prerrogativa al Gobierno para impulsar su propuesta. Pero para que se concrete debe contar con un Legislativo que afinará las tuercas según su propia interpretación de los resultados y en donde la oposición puede marcar una agenda clara que impida el libre albedrío de Correa y su partido. La declaración de “victoria” de unos y otros simplemente les dará un punto de partida desde el cual negociar. Pero el resultado debiera ser mucho más gris que el blanco y negro de los “ganadores”.

Luego de la Consulta pareciera quedar despejado el camino para el desarrollo de la propuesta del Ejecutivo. La pregunta es el cómo. Si se considera como un asunto de goles, la goleada implicaría una lectura gubernamental de legitimidad que debería impulsar una agenda de imposiciones, sin espacio de negociación y sin matices. Más o menos como ha sido la tónica hasta ahora. Sin embargo, con la primera derrota auto-infringida por el Gobierno –cuando perdió apoyo de ex coidearios en la Asamblea al proponer la consulta– armar una mayoría que dé un trámite legislativo favorable a las propuestas es más difícil. Pero si la lectura es una de intensidades, en donde las ventajas en las preguntas no alcanzaron el 50% más uno de los votos válidos, el principio de negociación y consensos que involucren los matices debiera ser el camino.

El ámbito de negociación y el tono de la discusión dependerá de Correa, de su lectura personal del resultado y el ejercicio prospectivo sobre el impacto de la votación en su camino a la reelección en 2013. En este sentido, la pregunta clave ronda sobre lo que quiera hacer Correa. Tengo la impresión de que tiene un miedo patológico a perder una elección. Él mismo ha autoreforzado su halo de imbatibilidad. La sola sospecha de no ganar contundentemente o, peor, perder de manera ajustada, lo desencaja. Ello quedó en evidencia la tarde-noche del sábado siete de mayo. El triunfo con el número de goles disimulaba la ansiedad que me imagino se instaló en su fuero interno al darse cuenta de que la balanza va, de a poco, nivelándose, a pesar de contar con todas las herramientas para establecer la agenda y copar los espacios.

A ello se suma que no se cumplieron sus expectativas frente a una suerte de confirmación de que lo que ocurrió el 30-S fue un intento de magnicidio. El resultado de la consulta y el sobreseimiento de la causa contra los principales acusados del 30-S parecen confirmar que la lectura ciudadana de los hechos va en una dirección distinta a la del Presidente. Si Correa no quiere continuar en el poder cuando termine su mandato, puede que mantenga el tono beligerante que ha mostrado en estos días post-elecciones. Pero si quiere reelegirse, sabe que no puede tensar tanto el elástico. Su triunfo dependerá del mensaje que deje a quienes no votaron “Sí” o estuvieron cerca de hacerlo.



**Revista Encrucijada Americana. Año 4. N° 2. Primavera-Verano 2010-2011.**

**Universidad Alberto Hurtado**

**Departamento de Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

Cienfuegos 46 "A", 2° Piso, Santiago, Chile. Teléfono (56-2) 889 7476.

Email: [america@uahurtado.cl](mailto:america@uahurtado.cl)