



Apunte 2 / 2021

18 Enero 2021

Ecuador, un primer espejo para la realidad latinoamericana en 2021

Rogelio Núñez Castellano

En Ecuador arranca el próximo 7 de febrero el apretado año electoral latinoamericano donde habrá 5 comicios presidenciales con unas elecciones que contienen la mayoría de los factores que caracterizan no solo a este país andino sino a todo el subcontinente, más allá de las peculiaridades internas de cada nación.

1. Polarización correísmo vs anticorreísmo

En primer lugar, estos comicios ecuatorianos van a encarnar la imagen de polarización creciente y en los extremos que se extiende a escala planetaria y también local. Este fenómeno luego se repetirá en las elecciones de este 2021 en Perú, Nicaragua e incluso Chile pero el primer capítulo se vivirá en Ecuador

En el caso ecuatoriano esa polarización se traduce en la existencia de dos proyectos-país no solo disímiles sino incompatibles y excluyentes. El que encarna el expresidente Rafael Correa -quien no puede presentarse a las elecciones- y el que defiende el principal referente opositor, Guillermo Lasso.

Paolo Moncagatta, catedrático de Ciencia Política de la Universidad San Francisco, señala esta realidad cuando advierte que "el principal desafío político que enfrentará tiene que ver con la alta polarización presente actualmente en la sociedad ecuatoriana, que le restaría legitimidad ante buena parte de la ciudadanía".

Como Correa (autoexiliado en Bélgica desde 2017) no puede participar como candidato al estar condenado a ocho años de prisión por corrupción, lo hace como vicario suyo uno de sus exministros, Andrés Arauz, convertido en adalid del regreso del correísmo y de su modelo tras el interregno de ruptura que ha supuesto la presidencia de Lenin Moreno (2017-21). Para Arauz la prioridad es reconstruir los fundamentos que caracterizaron la década de la Revolución Ciudadana que liderara Correa entre 2007 y 2017: "No hay dónde perderse, tenemos un compromiso por el desarrollo del país y continuaremos impulsando el modelo que dio tanta tranquilidad y prosperidad a las familias ecuatorianas".

Lasso, del centroderechista movimiento Creo, persigue todo lo contrario. Ir más allá de la obra de Moreno y acabar con el legado correísta y su idea de país: "Lo que nos debe preocupar es romper con el correísmo, no solo con Correa. Correa implementó una institución chavista, llamada Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Con siete ciudadanos, captó el poder total del Estado ecuatoriano: Poder Judicial, organismos de control, Procuraduría, Controlaría... Y puso a los funcionarios que él quiso. De ahí nació la corrupción correísta y, por ejemplo, tenemos al contralor enjuiciado y fugado. Esa institución correísta es la que tenemos que tirar abajo a través de una consulta popular, porque no responde a una democracia liberal, sino a una concepción populista del poder: el control total, el hiperpresidencialismo, el totalitarismo, que fue el origen del exceso de poder de Correa".

2. Extrema fragmentación

En segundo lugar, en Ecuador el deterioro que experimentan los sistemas partidistas y el propio descrédito de los partidos políticos ha dado paso a una elevada fragmentación. Si Perú bate records de candidatos presidenciales con 22 y Chile vive un periodo de fraccionamiento de las viejas y aglutinantes coaliciones que vertebraban al país, Ecuador se mueve en cifras equivalentes a las peruanas y con la misma volatilidad chilena.

El correísmo actuó como un tsunami que hizo desaparecer casi la totalidad de los partidos en los que se sostuvo la democracia ecuatoriana desde su regreso en 1978. Con

la muerte o debilitamiento de esas viejas organizaciones el propio correísmo ocupó, de forma transversal, ese espacio. La decadencia del movimiento que lidera Correa ha dejado un fuerte vacío que ha sido llenado, de forma ineficiente, por una elevada fragmentación partidista. Hasta 16 candidatos se presentan a las elecciones presidenciales lo que, unido a que ninguno es capaz de tener un techo elevado en cuanto a intención de voto, conduce a una segunda vuelta, como ya ocurriera en 2017 y a diferencia de 2013 y 2009. Se trata de las elecciones con más candidatos en la historia reciente del país, junto con las de 2006, momento en el que Ecuador atravesaba por una década de crisis continua económica e institucional (1997-2007).

Como señala Simón Pachano, ante esta situación, el personalismo ha sustituido a la existencia de fuertes instituciones: Sin partidos ni algo que se les parezca, los candidatos (y la candidata) están obligados a poner sus esperanzas en tres factores. Su propuesta, su imagen y su círculo más cercano son los elementos que van a tener enorme peso en esta elección. Dadas las características de las campañas contemporáneas y de esta, en particular, todos esos aspectos están definidos por condiciones externas y por decisiones ajenas. La capacidad de control de cada candidato es mínima incluso en los aspectos que podrían considerarse más particulares, como la imagen que quiere proyectar o la propuesta que intenta transmitir”.

Se trata de unas elecciones que, si finalmente se convierten en un duelo entre Lasso y Arauz, esconden otra pugna encubierta entre dos hombres fuertes de la política ecuatoriana que aspiraron a presentarse a estas elecciones y finalmente o no pudieron (Rafael Correa) o no vieron que era el momento oportuno (Jaime Nebot).

Nebot es el heredero político del ya fallecido expresidente (1988-1992) y alcalde de Guayaquil (1992-2000), León Febres Cordero. Tras la desaparición de este se convirtió en alcalde de la segunda ciudad del país (2000-2019) y líder del Partido Social Cristiano, una de las pocas fuerzas que sobrevivió al tsunami correísta que hizo desaparecer a la mayoría de partidos políticos en los que se sostuvo la democracia ecuatoriana desde su restauración en 1978 hasta 2007. Nebot, quien fue candidato presidencial en 1992 y 1996 resultando en ambas ocasiones derrotado en el balotaje. Tras dejar la alcaldía de Guayaquil en 2019 en manos de su mujer de confianza (Cynthia Viteri) todo apuntaba a que sería el candidato del centroderecha en 2021. Sin embargo, declinó, anunció su retirada política y apostó porque su partido presentara listas independientes al Congreso, pero no llevara candidato presidencial a Guillermo Lasso.

Para Lasso es la tercera candidatura presidencial de este hombre de ideas liberales en los económico (su carrera profesional está vinculada a la banca) y conservadoras en lo valórico (pertenece al Opus Dei). Lasso, cuya implicación en el feriado bancario de 2001 le persigue como una sombra, fue el segunda candidato más vitado (22,6%) en 2013 (Correa le aventajó en casi 35 puntos) y en 2017 -ya al frente de CREO- fue capaz de forzar el balotaje y perdió en la segunda vuelta ante Lenin Moreno por solo 3 puntos. Para estas elecciones, Lasso se ha visto favorecido por la no participación de Álvaro Noboa que quedó fuera de la carrera por la presidencia por decisión de la justicia electoral. Este empresario multimillonario del sector del banano no solo es muy conocido (ha sido, desde 1998, cinco veces candidato presidencial sin lograr nunca la victoria en las urnas) sino que además posee un fuerte tirón entre el electorado

De forma mucho más marcada detrás del joven y brillante economista Arauz se encuentra la figura de Rafael Correa quien hegemonizó la política ecuatoriana con su liderazgo personalista entre 2007-2017. El correísmo acabó enterrando el viejo sistema político y partidista en el que se basó la democracia ecuatoriana (1978-2007) y, apoyado en los alto precios de los *commodities* y el respaldo financiero de China, Correa impulsó un modelo económico basado en el mantenimiento de la dolarización, la exportación de petróleo y un elevado gasto público que junto a la bonanza económica explica sus reiteradas reelecciones y hasta el haber conseguido en plena cuesta debajo de la economía (2017) que fuera elegido Lenin Moreno como teórico heredero. La presidencia de este se convirtió, sin embargo, en el final de su hegemonía si bien no de su influencia. Moreno se desligó de la sombra de su predecesor, que decidió radicarse en Bruselas, que empezó a verse acosado por problemas judiciales (en 2020 fue sentenciado a 8 años de prisión por cohecho). Así se frustró su decisión de volver a Ecuador para reivindicar su obra y reconquistar el poder como candidato presidencial e incluso vicepresidente lo que le forzó a “inventar” un candidato correísta en la figura de Andrés Arauz.

De solo 35 años fue ministro de Correa con 29: fue director general del Banco Central de Ecuador entre 2011 y 2013 y luego se desempeñó como Subsecretario Nacional de Planificación y Desarrollo. Finalmente, en 2015 fue nombrado por Rafael Correa ministro de Conocimiento y Talento Humano. El candidato de la alianza de izquierda Unión por la Esperanza (Unes).

De los otros 14 candidatos destaca en las encuestas Yaku Pérez, del movimiento indígena Pakakutik, un partido de larga tradición en el país que se sitúa en el ámbito de una izquierda alejada del correísmo por su apuesta por el desarrollismo y el extractivismo y más vinculada a lo que califica como una “izquierda ecológica”, a la que describe

como «la izquierda que respeta los derechos de la naturaleza, que puede dialogar y buscar la reconciliación. No somos aquella izquierda autoritaria, ortodoxa, neumática, antihistórica, que prácticamente ya quedó en el pasado». El movimiento indígena, heterogéneo y con diferencias internas, ha sido uno de los actores protagonistas de la vida política del país desde los años 90: empezando por las “marchas” de 1989-90, pasando por el levantamiento de 2000 que acabó con el gobierno de Jamil Mahuad hasta acabar con la oleada de protestas de 2019 que protagonizaron las organizaciones indígenas.

A día de hoy parecen prevalecer más las discrepancias y esa heterogeneidad se ha traducido en esta campaña en un distanciamiento entre el movimiento indígena (Confederación de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAJE) y su teórico brazo político (Pachakutik) que ha demostrado mayor grado de autonomía. El presidente de la CONAJE, Jaime Vargas, ha llegado a anunciar que ha tomado distancia de las candidaturas del movimiento Pachakutik, de cara a las elecciones presidenciales del 2021.

3. Entre el cambio de modelo económico y el regreso al correísmo

Gane la opción que aspira al regreso a los tiempos del correísmo (Arauz) o la alternativa a un cambio profundo del modelo de desarrollo en Ecuador (Lasso), el futuro presidente se va a encontrar con un panorama muy complejo desde un punto de vista económico lo que implicará tener un muy reducido el margen de acción durante la próxima administración.

La situación económica ecuatoriana ha empeorado, como en el resto de la región y el mundo, por la pandemia (se calcula una retracción del -9% para el PIB de 2020). Además, las proyecciones tanto del Fondo Monetario Internacional (FMI) como del Banco Mundial calculan para 2021 un crecimiento del 3,5%, uno de los más bajos en Sudamérica después de Uruguay (3,4%) y Brasil (3%). Ecuador ha sufrido especialmente en 2020 al ver como se incrementaban sus problemas de liquidez por los bajos precios del petróleo -su principal producto de exportación- y la baja recaudación vía impuestos debido a la retracción generalizada de la economía a causa de la pandemia.

Pero el Covid-19 no ha hecho sino profundizar los problemas estructurales del país que se arrastran desde 2015-16. El modelo económico de la década correísta (2007-2017) - el de la “Revolución Ciudadana” - se basó en un elevado gasto público sostenido por los

altos precios del petróleo y un elevado endeudamiento externo, especialmente con China. En ese periodo el gobierno de Correa duplicó el endeudamiento de Ecuador (hasta el 45% del PIB) lo cual fue sostenible mientras el país creció entre el 6 y el 8% -en el periodo 2006-2011-.

Sin embargo, el crecimiento del PIB se redujo al 0,1% en 2015 y al -1,2% en 2016 con un elevado déficit público (6,7%) por la caída de los precios del petróleo. Correa, que rebajó inicialmente la deuda pública del país hasta situarlo por debajo del 17% del PIB en 2011, acabó viendo como casi se triplicaba hasta alcanzar el 45,4% del PIB en el año en que dejó la presidencia.

El gobierno de Rafael Correa, en su tramo final, eludió cualquier tipo de ajuste ante la cercanía de las elecciones de 2017 y el ejecutivo de Lenin Moreno (2017-21) no ha tenido la suficiente fortaleza política y social para encarar el problema. La fuerza política porque cuando Moreno -heredero de Correa- rompió con su antecesor, el movimiento correísta se dividió entre partidarios de uno y otro lo que debilitó la base política de Moreno y por ende su capacidad para poner en marcha reformas estructurales.

Además, sus medidas para recortar el déficit fiscal y reducir el endeudamiento chocaron con una fuerte contestación social en octubre de 2019 que redujeron aunque no anularon la capacidad del gobierno para introducir cambios. La pandemia ha profundizado todos estos problemas y la deuda pública agregada del país llegó hasta noviembre del 2020 a un total de \$ 60.049 millones, el 62,11 % del PIB, mientras que el déficit rondó los 7.500 millones de dólares.

El apoyo de los organismos internacionales y la renegociación de la deuda es lo que ha salvado a Ecuador de caer en el default en 2019-20. La gestión de Lenin Moreno ha logrado eludir la suspensión de pagos gracias a la renegociación de la deuda y a una masiva ayuda de los organismos multilaterales. En total, en 2020 Ecuador recibió alrededor de unos 5.000 millones de dólares del Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

La ayuda ha sido necesaria para rescatar a Ecuador de lo que era una bancarrota técnica con la que empezó 2020. Sin excesivo margen de acción Moreno logró renegociar con el FMI y logró un balón de oxígeno cuando este le concedió 6.500 millones de dólares de financiación a través de un programa que durará 27 meses. Este acuerdo exige hacer ajustes del gasto público y una reforma tributaria. Lo cual quedará en el debe del futuro gobierno lo cual reduce su capacidad de maniobra.

Eso le ha concedido al país una prórroga y dado un cierto colchón gracias haber pospuesto la necesidad de tapar el agujero financiero con créditos y aplazamientos de deuda, 30.000 millones de dólares entre 2021 y 2025, que deberá afrontar el gobierno que salga de las urnas.

4. Conclusiones

Ecuador inicia en febrero el calendario de elecciones en 2021 (5 presidenciales) en lo que supone un test para comprobar el estado de salud de los sistemas políticos y partidarios e incluso de la fortaleza de la democracia en la región.

El presidente que surja de las urnas va a asumir muy limitado por el contexto sanitario (en plena segunda oleada del Covid19) y por los problemas económicos estructurales que padece Ecuador (alto endeudamiento, elevado déficit y un modelo de desarrollo basado en la exportación de petróleo que forjó la bonanza en tiempo del correísmo pero que ha tocado techo).

Además, la desafección ciudadana y el malestar de la población por la frustración de expectativas de mejora individual e intergeneracional contribuyen a generar una sensación incertidumbre ya que la sombra de nuevos estallidos sociales, como los de octubre de 2019, sobrevuelan la realidad ecuatoriana.

El nuevo mandatario no solo se va a ver constreñido por esa coyuntura adversa sino también por un panorama político que no coadyuva a forjar grandes consensos y políticas de estado que contribuyan a diseñar un nuevo contrato social con un nuevo modelo de país y de desarrollo. La polarización social en dos extremos incompatibles (correísmo-anticorreísmo) y la alta fragmentación complican la futura gobernabilidad y, sobre todo, el alcanzar pactos de estado.

Rogelio Núñez Castellano, investigador senior asociado del Real Instituto Elcano, profesor del Máster Universitario en Acción Política, Fortalecimiento Institucional y Participación Ciudadana en el Estado de Derecho de la Universidad Francisco de Vitoria de Madrid, y del Master en Comunicación y Marketing Político (Consultoría y Gestión de Campañas) del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá.