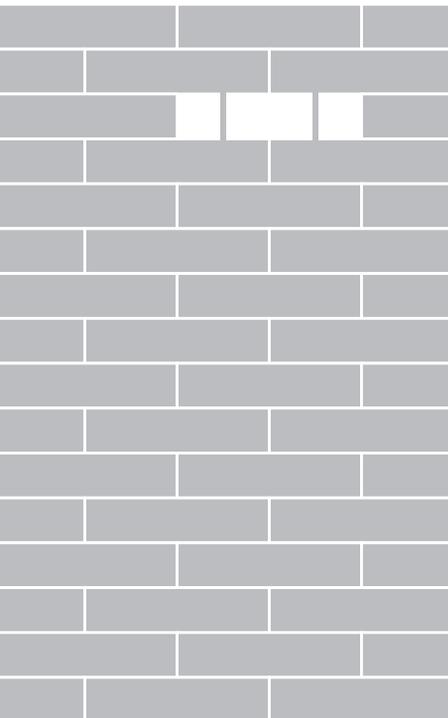


ECUADOR Debate₁₀₁



Quito/Ecuador/Agosto 2017

Zonas grises de los mundos carcelarios



Ajuste y desbarajuste: la implosión de Alianza País y el recambio político en Ecuador

Conflictividad socio política:
Marzo-Junio 2017

“Silencios legales: las cárceles ecuatorianas de (súper) máxima seguridad”

Las Prisiones de América Latina

La vida en entornos penitenciarios:
gestión de la maternidad en la Cárcel de Mujeres del Inca y en la Regional Cotopaxi

Espacios de Encarcelamiento en Guatemala

Penología neoliberal y finanzas criminales en Honduras

De la academia a las rejas: detención y criminalización en Ecuador

Movimiento indígena campesino y vías de democratización en el Ecuador: Los Ríos y Chimborazo

¿Cómo las organizaciones indígenas, perciben los discursos de la “revolución ciudadana”?

La Nación en la pintura: Bolivia a inicios del siglo XX

ECUADOR DEBATE 101

Quito-Ecuador • Agosto 2017

PRESENTACIÓN / 3-5

COYUNTURA

- Ajuste y desbarajuste: la implosión de Alianza País y el recambio político en Ecuador / 7-21
Edison Hurtado Arroba
- Conflictividad socio política: Marzo-Junio 2017 / 23-28

TEMA CENTRAL

- “Silencios legales: las cárceles ecuatorianas de (súper) máxima seguridad” / 29-51
Chris Garcés
- Las prisiones de América Latina / 53-71
Sacha Darke, María Lúcia Karam
- La vida en entornos penitenciarios: gestión de la maternidad en la cárcel de mujeres del Inca y en la regional Cotopaxi / 73-85
Andrea Aguirre, Lisset Coba
- Espacios de encarcelamiento en Guatemala / 87-97
Kevin Lewis O’Neill, Anthony Fontes
- Penología neoliberal y finanzas criminales en Honduras / 99-107
Jon Horne Carter
- De la academia a las rejas: detención y criminalización en Ecuador / 109-122
Manuela Lavinas Picq

DEBATE AGRARIO RURAL

- Movimiento indígena campesino y vías de democratización en el Ecuador: Los Ríos y Chimborazo / 123-142
Stalin Herrera R.

ANÁLISIS

- ¿Cómo las organizaciones indígenas, perciben los discursos de la “revolución ciudadana”? / 143-158
Andrés Ortiz

- La Nación en la pintura: Bolivia a inicios del siglo XX / 159-169
Christian Jiménez Kanahuaty

RESEÑAS

- Género, indígenas y Nación.
Las contradicciones de construir el Ecuador, 1830-1925 / 171-174
- Los combatientes. Historia del PRT-ERP / 175-178

COYUNTURA

Ajuste y desbarajuste: la implosión de Alianza País y el recambio político en Ecuador

Edison Hurtado Arroba¹

El apretado triunfo de Lenin Moreno en la segunda vuelta electoral con el 51% de la votación tras un cuestionamiento de la validez de los resultados por Guillermo Lasso, el candidato de CREO-SUMA, planteaba la dificultad por lograr un apoyo a su gestión gubernamental. Moreno ha llevado adelante un proceso de acercamiento a los más diversos sectores, incluyendo empresarios y otros actores sociales y políticos. Ha desactivado algunos conflictos y se distanció notablemente de la influencia de Rafael Correa, cuestionando su manejo de la economía y la política. Los procesos de corrupción que implican al Vicepresidente Glas, han revelado una intensa ruptura en el gobierno, cuyas consecuencias se traducen en una implosión dentro de Alianza País. Las medidas de ajuste que deberá tomar el gobierno son un ingrediente adicional a un ya conflictivo escenario político.

Las transiciones

En política –se dice– no hay sorpresas, solo sorprendidos. Sin embargo, el ciclo político que vive Ecuador entre el proceso electoral que se decantó con un triunfo oficialista entre febrero y abril, el cambio de gobierno en mayo y la recomposición del campo de fuerzas políticas en los primeros meses de gestión de Lenin Moreno, se presta para más de una (aparente) sorpresa. En realidad, se trata de incertidumbres y fluctuaciones que aun están en cocción pero sobre las cuales se puede ensayar lecturas, a luz de las condiciones estructurales de la economía, de las lógicas de operación política en medio de la pérdida de hegemonía de Alianza País, de la

fragmentación partidista (dentro del gobierno y entre la oposición) y de la fragilidad de un proceso político abierto y cargado de disputas tanto sustantivas (en torno al modelo de desarrollo a implementar) como coyunturales (qué coaliciones políticas se forjan).

Se trata de una coyuntura saturada por transiciones concurrentes. Entre ellas destacan, en primer plano, el repliegue de Rafael Correa como centro de gravedad de la política, la posta que Lenin Moreno toma como gobernante y como recambio en el liderazgo de Alianza País (incluida la implosión entre facciones internas y la ruptura entre Moreno y Glas, que pone en vilo al régimen político), el reposicionamiento de los múlti-

1. Profesor-Investigador, Departamento de Estudios Políticos, FLACSO-Ecuador.

ples bloques de poder (tanto en la oposición como dentro del ala gobernante) y las nuevas agendas para enfrentar situaciones estructurales de la economía. No son transiciones menores.

En la estridente coyuntura, llena de incertidumbre, se pueden situar al menos tres niveles analíticos. Primero, a nivel de régimen político, Ecuador pasó de una profunda crisis de representación política y entrapamiento institucional (la “partidocracia”), a una estructura de gestión política y gubernamental nucleada en torno a la fuerte figura de un líder carismático, con rasgos tecnocráticos y autoritarios,² y al retorno y modernización del Estado. Luego de 10 años, tal estructura de poder y regulación política llega a un primer gran momento de inflexión con rumbos inciertos. ¿Cómo se procesa el recambio político, en un escenario de eterna fragmentación del sistema de partidos, con una sociedad civil y organizaciones sociales debilitadas tras una larga preeminencia estatal, y con voraces intereses corporativos al acecho?

En segundo lugar, a nivel del modelo de desarrollo, Ecuador pasó de un desenfrenado esquema neoliberal y rentista, concentrador de la riqueza y expoliador (entre 1993 y 2006), a un proyecto que intentó situar al Estado y a la política pública como motor tanto del creci-

miento como de la redistribución, con cierta vocación para “cambiar la matriz productiva” en medio de un auge del precio de las *commodities*, sin que haya logrado salir de la dependencia de la economía primario-exportadora.³ En el recambio presidencial de 2017, este esquema parece llegar a un momento de posibles redefiniciones. La pregunta que ronda cada coyuntura importante en el país sigue siendo la misma: ¿Cómo salir de la dependencia del petróleo y de la alta exposición a la volatilidad internacional de los precios del crudo y de las materias primas en general? En este caso, ¿cómo va a enrumbar el gobierno de Lenín Moreno una agenda política y económica que garantice crecimiento y redistribución, dinamice y diversifique el aparato productivo, garantice derechos sociales y sostenga canales de movilidad social?

En tercer lugar, tanto en términos procedimentales como sustantivos, la democracia ecuatoriana enfrenta retos para procesar diferencias, conflictos y maniobrar sobre intereses particulares. En el cambio de gobierno y la recomposición del campo de fuerzas, ¿qué mismo está en disputa? Desde una óptica de economía política, ¿qué intereses y agendas se movilizan en un escenario de transiciones?

-
2. Al “liderazgo autoritario” de Rafael Correa (así como a su carácter “populista”) hay que comprenderlo con calma. Se alimenta originalmente de un impulso democratizador, con vocación pro-pobre y anti-oligárquica, pero cargado de cierto despotismo ilustrado, por lo que se rodea de un halo de discursos revolucionarios y prácticas tecnocráticas. Ya en el ejercicio del poder, conviven tensiones por institucionalizar procesos, fortalecer la función pública, recomponer la autonomía del Estado, con un ímpetu por doblegar al adversario de turno, por imponer agendas y ritmos, por construir un legado de forma acelerada (incluso si eso implica pasar por encima de las propias instituciones que se están creando, como cuando se pone en el banquillo a un ministro y se le reta por no actuar “más rápido”). Con paradojas y hasta con contradicciones, el liderazgo de Correa no puede ser analizado desde el estupor. Necesita explicaciones más complejas. Hay que ubicarlo en la contienda y en el contexto, en lo que disputa con su liderazgo y no solo en las formas. Tarea para otro espacio.
 3. César Montúfar, “Crisis, inequidad y el espectro predatorio del estado ecuatoriano”, en *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, No. 10, 2010, pp. 8-17; Pablo Andrade, *Política de industrialización selectiva y nuevo modelo de desarrollo*, UASB/CEN, Quito, 2015.

Con estas inquietudes como trasfondo, este texto analiza la coyuntura política en 2017 en tres instancias.⁴ Primero, las condiciones en las que llega al poder Lenín Moreno. Segundo, los modos en que asume el poder, busca un espacio de maniobra propio y trata de plantear una agenda de gobierno. Y tercero, las implicaciones sociales y políticas.

De Rafael a Lenín: ¿Un paso adelante, dos a la derecha, uno al vacío?

Una primera dimensión tiene que ver con los modos en que Lenín Moreno llega al poder y a las características que asume su gobierno a raíz de ello. En breve, se trata de un presidente que, en su disputa por el liderazgo, lucha contra la sombra de su predecesor, que gana las elecciones con algunos apuros y que obtiene una mayoría en la Asamblea, pero enfrenta a una oposición fortalecida, posicionada.

Lenín Moreno, en ese contexto, asoma débil. Dentro de AP su tarea no es menor: disputar el liderazgo a un Rafael Correa que no pierde peso político y que, como decimos los ecuatorianos, “se fue a volver”. Como presidente del país, y pese a la victoria electoral, el escenario político le representa otro frente de fragilidad política, principalmente por la pérdida de hegemonía de AP y el paulatino desgaste del oficialismo,⁵ a lo que se suma el acecho de denuncias de corrupción altamente mediatizadas en torno a figuras del gobierno saliente,

pero en particular en torno a Jorge Glas. También, es un escenario de precariedad económica, por el hueco fiscal, los ritmos y las condiciones del endeudamiento público, aunque ya con algunos síntomas de recuperación (el Banco Central y el FMI proyectaban tasas de crecimiento positivas para este año, a diferencia de los años 2015 y 2016).

Al inicio de su mandato, Lenín Moreno se enfrenta, así, a la disyuntiva de ser una versión descafeinada de su predecesor, una mala copia, o marcar una versión propia de la Revolución Ciudadana. El margen de acción es estrecho y espinoso, en cualquiera de las dos vías. Moreno opta por lo segundo, por situarse en el centro y rodearse de una estructura de poder que puede o no ser solo la de AP. Dirá que eso es “revolucionar la revolución”. Es su modo de dar un *paso adelante*.

Hay que entender que Lenín Moreno ciertamente llega a la presidencia con escaso margen de maniobra, lo cual busca subsanar rápida y estrepitosamente. Enseguida, marca distancias con Correa, arma un gabinete –¿sorpresa?– con algunos aliados que incorpora desde fuera de AP. En abierto desplante, incorpora a personajes del *establishment* mediático al frente de los medios públicos. Al defender un espacio de maniobra autónomo, asume riesgos y costos potencialmente altos. Rafael Correa se siente traicionado. Acusa deslealtad y, más aun, mediocridad. Utilizando las redes sociales, ventila críticas desde el inicio

4. Mientras se escribe este artículo, suceden eventos políticos densamente cargados: desde las tensiones entre Rafael Correa y Lenín Moreno, hasta la ruptura en el Poder Ejecutivo mediante el decreto presidencial No. 100 que quita funciones al vicepresidente Glas.

5. Ver Hernán Ibarra, “El eclipse de la revolución ciudadana ante las elecciones de 2017”, en *Ecuador Debate*, No. 99, 2016, pp. 7-14; Felipe Burbano de Lara, “En medio de la tormenta perfecta: agonía de la revolución ciudadana y retiro del caudillo”, en *Ecuador Debate*, No. 97, 2016, pp. 7-23.

de la transición: desde la entrega en comodato de la sede de la CONAIE hasta las cifras de la crisis, pasando por el denunciado pacto con la familia Bucaram y la estrategia del diálogo, porque lo ve como una claudicación frente a los poderes fácticos. Moreno se maneja en un tenue equilibrio para romper con el caudillo, pero no con el movimiento. Es una apuesta que puede ser costosa.

Como equipaje, trae una doble herencia que le condiciona y que potencialmente explica su accionar. Por un lado, como vimos, al inicio del mandato su legitimidad radica en el capital político de AP y, en específico, de Rafael Correa, sin el cual no hubiera podido llegar a la presidencia. Eso lo incomoda y de entrada busca marcar distancias. Por otro, tal como ha dejado ver su círculo cercano, y por “sorpresivo” que parezca, también llega con acuerdos con varios sectores otrora opositores. El viaje a Panamá de Eduardo Mangas (su mano derecha) y José Serrano en plena campaña electoral, es solo una muestra de las inflexibles reuniones que operaron en las elecciones que, por las alianzas y las venias que se han lanzado, incluye al Partido Social Cristiano.⁶ Muestra de ello no solo es que ha cedido espacios en el gabinete y en sectores estratégicos, sino la misma presencia del presidente Moreno en la sesión solemne por las fiestas de Guayaquil, donde saluda a “su amigo y alcalde” Jaime Nebot, representante político de la derecha más tradicional del

país. ¿Es su manera de dar *dos pasitos a la derecha*?

Las lecciones de las elecciones

En las elecciones del 19 de febrero, el oficialismo salió ganador con el 39,3% de los votos, que no le alcanzaron para ganar la presidencia en primera vuelta, lo que sí había ocurrido antes con Rafael Correa. Le faltaron cerca de 60 mil votos. La oposición pasó a segunda vuelta con las justas, en medio de disputas por saber quién iba a capitalizar el voto anticorrista, fruto del desgaste oficialista. Llegado el momento, la disputa por el voto útil se hizo evidente entre la fragmentada oposición. Al final, gran parte se restó a Cynthia Viteri (cuya votación llegó solo a un 16%) y a Paco Moncayo (6,7%) y fue a parar en el candidato de CREO, lo que le erigió como finalista.

La composición del legislativo premió a Alianza País (74 curules), a la alianza CREO-SUMA (34) y al Partido Social Cristiano (15). Las 3 tiendas concentran el 90% de los escaños. Para AP fue “ganar perdiendo”, porque en comparación con 2013 (cuando estableció un record en las elecciones legislativas), su bloque se redujo de 100 a 74 asambleístas. La alianza CREO-SUMA se ubicó como la primera fuerza de la oposición, pese a que en menos de dos meses se rompió por la votación dispar en torno a la Ley de Paraísos Fiscales. CREO admite que, pese a que la reforma fue apro-

6. José Serrano en Teleamazonas, el 3 de agosto de 2017: “Efectivamente nosotros viajamos a Panamá con Eduardo Mangas. Pero lo que sí le puedo decir es que estos son los costos de proteger y defender a este proceso político. Y en ese proceso político, a nuestro vicepresidente de la república Jorge Glas... Yo no voy a polemizar sobre el tema del viaje (...) Hemos tenido que tomar acciones durante el proceso de la campaña para que efectivamente ese proceso pueda ser el que triunfe en las elecciones del pasado 2 de abril. Entonces, en esa perspectiva, lo fundamental aquí es que nosotros y yo personalmente he hecho absolutamente todo lo que tenía que hacer para que este proceso triunfe, de manera legal, de manera lícita, de manera transparente, en esas elecciones (...) No daré pormenores de ese viaje, pero sí diré que hemos tenido que tomar acciones durante la campaña para que triunfe este proceso”.

bada en Consulta Popular, la ley tiene dedicatoria contra Guillermo Lasso; en cambio, el movimiento SUMA, liderado por Mauricio Rodas, no quiso votar en contra de lo que se había decidido en las urnas. El bloque socialcristiano creció de 6 a 15 asambleístas, gracias al arrastre de la candidatura de Cynthia Viteri, principalmente en la Costa. Con esos números, y AP en camino a la implosión, rondan los cálculos para volver a instalar las mayorías móviles en la Asamblea.

En la segunda vuelta, Guillermo Lasso sumó adhesiones de casi todos los frentes, incluidos los de centro izquierda. Desde estas perspectivas, todo era mejor (o menos malo) que la continuidad. Sin embargo, el endoso de votos no fue automático. Lasso tuvo un techo. La aversión al banquero-candidato, el voto duro de la revolución (en reconocimiento a la obra pública y a su gestión, Correa nunca tuvo índices de aceptación bajos) y un despliegue territorial, concentrado en la Costa (y decisivamente en Manabí), sumaron para el candidato de Alianza País que, sin crecer mucho en su votación, alcanzó los votos suficientes para ganar, aunque por un estrecho margen.⁷

Pese a la victoria oficialista, la campaña de la oposición posicionó fuertemente un discurso anticorreista centrado en denuncias de corrupción, en la crítica al modelo estado-céntrico, pero sobre todo en torno al “autoritarismo” del liderazgo personalista, a la judicialización

de la protesta, a las sabatinas donde se denostaban a los adversarios políticos. Se atacó a Lenín Moreno, principalmente por no participar en debates públicos con otros candidatos (¿estrategia u otra fuente de debilidad?), pero en realidad el adversario era Correa. Y desde algunos sectores, lo continua siendo incluso luego de su viaje a Bélgica. La principal crítica a Moreno radicaba en que era el candidato de la continuidad. Por eso, todos los candidatos, incluido Moreno, se abanderaron del discurso del cambio, “del cambio verdadero”.

En ese contexto, se podría decir que AP ganó por la inercia del proyecto, por la transferencia de capital político entre el gobernante saliente y el candidato entrante, por la ventaja que supone el manejo del Estado en la campaña.⁸ Pero también se podría decir que AP ganó *pese a todo lo anterior*. Es decir, pese al desgaste de la revolución ciudadana y pese a la crisis económica que se sintió desde 2014, con la baja en el precio del petróleo (y, en general, de los bienes primarios en la economía global conocido como el fin del ciclo de los *commodities*), la apreciación del dólar, las restricciones en la inversión pública (que había sido la inyección que dinamizaba el aparato productivo) y la precarización del empleo.⁹

Contribuyendo al desgaste oficialista, el discurso confrontacional y personalizado llegó a saturar a muchos sectores medios y urbanos. Las denuncias de co-

7. Para un análisis electoral más detenido, consúltese el trabajo de Carlos Larrea, Camilo Baroja, Malki Sáenz y Paola Lluquiñinga (“¿Cómo votaron los ecuatorianos? Una mirada geográfica y social”, UASB, 2017), los aportes de Paolo Mongagata y Simón Pachano (videos disponibles online en el canal YouTube de FLACSO), y el artículo de Santiago Ortiz y Agustín Burbano de Lara (2017).

8. Hoy sabemos, por las declaraciones de José Serrano a inicios de agosto, que también se buscaron apoyos electorales en Panamá y, sin duda, también en Guayaquil.

9. Las cifras de desempleo son muy buenas, cerca del 4%. El problema está en que el subempleo (empleo inadecuado) llega a cerca del 50% de la PEA.

rrupción en la contratación pública, primero por los *Panama Papers* que mostraban cuentas de funcionarios en paraísos fiscales, y luego con las delaciones en torno al caso Odebrecht, llegaron a golpear a altos cuadros identificados con el gobierno, como el fiscal Galo Chiriboga, funcionarios de Petroecuador y en general del sector de hidrocarburos, ministros y exministros, así como el propio vicepresidente Jorge Glas. Sin embargo, el desgaste del proyecto de la revolución ciudadana, aupado por los medios de comunicación privados, devenidos en actores políticos, no fue suficiente para su derrota. Sí lo fue, en cambio, para que la oposición instaure estridentemente por semanas acusaciones por fraude. Desconocieron los resultados, forjaron “pruebas”, acusaron como parcializado al ente electoral. Usaron encuestas para, desde los medios, declarar vencedor a Lasso sin esperar el escrutinio oficial. Al final, la oposición tuvo que recular de sus intentos, pero la estrategia caló en algunos sectores de la opinión pública, principalmente en el ala radical anticorreista (que no necesariamente era pro-Lasso). El ambiente quedó cargado, tenso, y presentaba una situación de potencial debilidad al presidente entrante.

Por otro lado, si bien AP sigue siendo la primera fuerza política del país, que supo blindarse en torno a Lenín Moreno en la segunda vuelta y salir airosa, su fragilidad como movimiento político con pocas bases territoriales y con debilitados vínculos con sectores sociales ya había dado muestras de ineficacia electoral (pese al alto capital político de su líder). Por ejemplo, el repliegue de la votación de Alianza País se hizo ya evidente en las elecciones seccionales de 2014. No fue casual que Lenín Moreno,

en su carta de marzo de 2016, haya justamente insinuado algunas de esas debilidades del oficialismo:

...a nivel del Movimiento Político, considero que sería muy útil contar con un balance de las elecciones seccionales del 2014, donde nos consolidamos como primera fuerza política nacional, pero perdimos en las principales ciudades; debemos analizar qué permitió nuestro éxito y también qué falló, qué podemos mejorar y rectificar. ¿Escogimos los mejores candidatos? ¿Fallamos en el proceso de selección de nuestros cuadros?

Por todo esto, no es descabellado pensar que el tablero no estaba a favor de Moreno y que este necesitaba, casi con urgencia, abrirse un margen de maniobra. En medio de una situación fiscal compleja y frente a una oposición dispersa pero más proactiva y agresiva, la doble coyuntura (de transición gubernamental y de recambio en el liderazgo de Alianza País, incluyendo la incomodidad que le genera el vicepresidente Glas), se presenta a ojos de Moreno como la posibilidad de patear el tablero. Ante equilibrios frágiles y múltiples opciones para el reposicionamiento de las fuerzas políticas, Moreno hace su jugada.

La forma es contenido: dime con quién andas...

Tan pronto se decantaba la candidatura oficialista a su favor, en marzo de 2016, Lenín Moreno ya anunciaba algunos ejes de su acción en la carta enviada desde Ginebra a Doris Solíz (Secretaria Ejecutiva del movimiento) y a la militancia de Alianza País. Lo que fue leído en ese entonces como un conjunto de desafíos y reflexiones, se tomaron como

guías de acción literal en los primeros días de la gestión morenista. El llamado al “gran diálogo nacional”, así como “la mano tendida” a todos los sectores, incluyendo la oposición y las cámaras de la producción, a quienes hay que entender no solo como sectores productivos sino también como actores corporativos con capacidad de presión política, se anunciaron en los puntos 10 y 11 de esa carta. No era sorpresa, ya estaba anunciado, pero sí agarró a varios sorprendidos, sobre todo porque el diálogo se acompañó de una estrategia de distanciamiento y diferenciación con el presidente saliente.

Si el modo de gobernar al país y liderar a Alianza País que está imprimiendo Lenín Moreno en estos primeros meses no debe verse solo como un “cambio de estilo”, más allá de la perorata mediática, es porque en política la forma y el fondo importan. Los modos en que se concibe y asume el poder implican horizontes de acción particulares. Así, el “llamado al diálogo” y la “mano tendida” de Lenín Moreno no debe confundirse solo con un *modo* (el *modo-Lenín*), sino que debe alertar sobre los acuerdos y los intereses que se promueven bajo esas formas.

En primer lugar, por supuesto, está la propia necesidad de legitimidad del gobierno entrante. Su necesidad de contar con capital político propio para afrontar la sombra y el vacío dejado por Correa, así como para disputar el liderazgo del partido-movimiento y encarar el inminente ajuste. Recordemos que al inicio el elegido por Correa había sido

Glas. Moreno fue designado el candidato-sucesor gracias a que, a diferencia de Glas, en las encuestas tenía una imagen positiva y bajos niveles de rechazo. Ese es su capital político de origen con el que, en los albores de la campaña electoral, Moreno quiso marcar distancias con el gobierno de Correa. Hizo llamados a organizaciones sociales para abrir una plataforma electoral. Incluso quiso usar otros colores (blanco) en campaña. No le funcionó. AP le marcó el sendero, y Moreno –estratégicamente– se dejó llevar. Fernando Alvarado siguió al frente de la estrategia comunicacional. Correa no solo enrumbó la campaña sino que con la inclusión de la consulta sobre paraísos fiscales junto a la boleta electoral, amplió más su margen de maniobra para incidir en la elección. Era el momento de la organización por sobre el candidato. Una vez ya en funciones, Moreno recompondrá su círculo,¹⁰ su gabinete, y pondrá la *Estrategia del Diálogo* como puente entre él y los sectores sociales, entre su agenda (en construcción) y la agenda que le marcaba su predecesor y el movimiento, así como entre sus aliados y sus nuevos aliados. ¿Un salto al vacío?

En segundo lugar, las necesidades de modernización del capitalismo criollo nunca estuvieron lejos de las barracas de AP. Algunos de los clavajes al interior del movimiento se explicaban (y se explican) por agendas de intereses de sectores y fracciones del capital local, tanto del lado productivo como de la intermediación financiera, incluyendo sectores de importadores. De hecho, algunos

10. Resalta la figura de Eduardo Mangas como Secretario General de la Presidencia, un cargo que subsume a la otrora poderosa Secretaría de la Administración Pública. También, entre pasillos, el retorno de Gustavo Larrea a los círculos de poder.

grandes grupos empresariales en Ecuador han tenido espacio para diversificarse y armar esquemas de negocios con múltiples frentes. Tanto la conformación del gabinete (incluyendo a aliados políticos, pagando favores electorales y repartiendo la baraja entre las facciones de AP, así como convidando de la mesa a empresarios y agentes con claros intereses particulares y corporativos) como la dinámica operativa del Diálogo, son muestras de una configuración de poder en ciernes.

En tercer lugar, la forma es contenido cuando se zanján disputas de liderazgo entre Moreno y Correa y entre Moreno y Glas, ya sea a través de las redes o de las pujas internas entre el Ejecutivo, el Movimiento y el bloque en la Asamblea. El camino de la transición intergubernamental saca a la luz aliados inesperados, como los alcaldes de las tres ciudades principales del país –abiertos detractores de la revolución ciudadana–, aliados buscados (¿algunos inconfesables?) y aliados perdidos (los *ovejunos* correistas). El *modo de hacer* política en este contexto, reprimariza los instintos, busca el cierre de filas. Mientras Lenín Moreno gana autonomía en el frente interno, a la vez, se expone como dependiente de los apoyos externos que recibe (las alianzas políticas nunca fueron gratis). En el medio queda la agenda sustantiva sobre reforma tributaria, incentivos para sectores productivos: ajuste y desbarajuste.

En el curso de su su estrategia de diálogo, ha conversado con casi todos los partidos, con los sindicatos, los gobiernos locales, los sectores productivos, con artesanos, pescadores, floricultores. En Alianza País, algunas facciones se sienten relegadas, que deben hacer cola, y reclaman a Moreno que también se les incluya.

Para Moreno, el Diálogo es el camino para gobernar, pero también para sobrevivir políticamente. Es una forma de conseguir respaldo social a su gestión, de legitimarse. Más aun, muestra “resultados” de su estrategia: “gracias al diálogo conseguimos el apoyo de los alcaldes para el programa Casa para Todos”, un programa estatal que pretende la construcción de 352.000 viviendas para los sectores más pobres y que requiere de lotes urbanizados donde poder construir. Las cifras de las encuestas, tanto de Informe Confidencial como de Perfiles de Opinión, fortalecen a Moreno y al diálogo: su imagen está bien valorada. He ahí los verdaderos resultados: ahora tiene margen de acción.

A la vez, Moreno usa el Diálogo como arma política, tanto para entablar puentes con sectores potencialmente opositores, como para marcar distancias con Correa y con Glas. La legitimidad del Diálogo le da a Moreno un espacio de acción que en Alianza País no obtiene. “He convocado a sectores que son representativos”, sostiene para defender su plan de acción frente a las críticas. En un ala del movimiento, más bien, hay descontento por el uso del diálogo como estrategia de diferenciación con el expresidente Correa.

Si bien los comunicados de Lenín Moreno a la militancia de Alianza País eran bastante claros por marcar distancias con el correísmo, pocos podían esperar un desmarcamiento tan rápido y tan efusivo. Tal estrategia activó los instintos de las múltiples facciones, que pronto salieron a flote, dentro y fuera de AP. Por ejemplo, la sesión solemne por las fiestas de Guayaquil mostró una de las facetas públicas de los acercamientos entre el morenismo y los socialcristianos. Con Jaime Nebot y Lenín Moreno presen-

tes, en la sesión se apuraron elogios mutuos y declaradas “lealtades a la patria” (y no a “personas”), y no se escamotearon críticas a la “anormal situación” vivida por diez años, de pugna entre la presidencia y el gobierno local de la ciudad. Casi al mismo tiempo, en la sesión de la Asamblea Nacional llevada a cabo en la misma ciudad, se mostraron rasgos más visibles de una tensión entre sectores correistas y el socialcristianismo. Al proponerse la declaración de Guayaquil como “ciudad de oportunidades”, el cruce entre Viviana Bonilla y Marcela Aguiñaga, por un lado, y Carlos Falquéz, socialcristiano de cepa, por otro, se alertó la pugna que AP y el PSC han tenido en los últimos años por el poder en la ciudad.

Tender la mano, buscar aliados, para ganar autonomía y legitimidad, puede tener dos derroteros: a. salir airoso de un proceso de diálogo (“dialogar no es claudicar”, se dice), legitimado, con políticas consensuadas y con agenda a mediano plazo, o b. salir debilitado, cediendo poder y prioridades, claudicando principios a cambio de respaldos chantajistas y efímeros. El segundo fue -en otro contexto- el triste itinerario del gobierno de Lucio Gutiérrez, que terminó acosado y sin respaldo. El primero es un camino inédito, del que puede salir la renovación de la RC y/o una transición hacia la derecha. Un paso adelante o un giro a la derecha: ahí el dilema.

Lo que está en juego: ajustes y desajustes

No es casual que el anuncio de la proforma presupuestaria para lo que resta de 2017, realizada por Lenín Moreno el

Proforma 2017	
Presupuesto General del Estado	USD 36.818 millones
Déficit	USD 4.700 millones
Precio estimado del barril de petróleo	USD 41,69
Exportaciones petróleo	136.6 millones de barriles
Importaciones de derivados	45.2 millones de barriles
Crecimiento anual estimado del PIB	0.7 %

Fuente: Cadena nacional del 28 de julio.

viernes 28 de julio, se haya enmarcado en dos ejes. Primero, un énfasis en que se estaba “transparentando las cifras” de la situación económica (en particular, del endeudamiento público, que reflejaría “la dimensión real de la crisis”) y, segundo, el anuncio de algunas medidas que serían completadas en septiembre cuando se presente el programa económico para el periodo 2018-2021 y la proforma para el siguiente año.

El primer eje es político: se trata de una faceta más del distanciamiento que Moreno quiere construir con su predecesor. No es casual, tampoco, que “la transparencia” haya sido justamente una de las demandas de los sectores críticos al correísmo,¹¹ junto con una denuncia (políticamente orientada) de que la crisis era “más grande” de lo que el anterior gobierno reconocía. Así, las cifras son el centro de una disputa que posiciona no solo a defensores y detractores de las metodologías usadas para calcular los montos de la deuda (“deuda consolidada” vs. “deuda agregada”), las es-

11. Por ejemplo, ese es el primer punto en la agenda de las Cámaras. Ver el documento “Consenso Ecuador” de la Cámara de Comercio de Quito publicado a inicios de 2017.

timaciones de crecimiento (0.7% según el actual gobierno), el precio del barril presupuestado (USD 41,49), el déficit fiscal (4.7 mil millones), sino a toda una evaluación política de la gestión económica del gobierno saliente.

Dadas las facciones internas de AP, no hay acuerdo sobre el balance económico ni sobre las cifras presentadas por Lenín Moreno el viernes 28 de julio respecto al tamaño del endeudamiento público. La versión oficial es clara: la situación económica nunca se transparentó durante el gobierno de Correa, el endeudamiento es enorme, el manejo económico fue irresponsable y estamos en una “situación crítica”.¹² Otros, incluido el asesor presidencial Ricardo Patiño, los exministros y actuales asambleístas Augusto Espinosa y Pabel Muñoz, así como Rafael Correa y el propio Jorge Glas, en cambio, sostienen que el endeudamiento “fue necesario pero es manejable”, que la política económica fue exitosa durante lo que definen como “la década ganada”, incluso superando “la tormenta perfecta” (un combo entre caída del precio del petróleo, terremoto en Manabí y apreciación del dólar).

Respecto a las discrepancias sobre la deuda, son interesantes las precisiones que hizo el Ministro de Finanzas la misma noche del viernes (en EcuadorTv) y, luego, el domingo (en Teleamazonas)¹³: se trata de distintas metodologías para

calcular los pasivos del Estado. Cada metodología tiene fines específicos, según lo que se incluya o no en la contabilidad. Legalmente, no se supera el 40% establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas porque, según dice el ministro Carlos de la Torre, para ese cálculo en específico se usa la “deuda consolidada”, que no incluye en la deuda interna los haberes entre entidades públicas.

Así, lo que en realidad resultó novedoso en los anuncios presidenciales del 28 de julio fue el reconocimiento de la deuda con el IESS, a partir de un informe de Contraloría, así como del pasivo por los incentivos a la jubilación anticipada a maestros, médicos y otros servidores públicos por cerca de mil millones. También se conocieron montos por las obligaciones contraídas en la preventiva petrolera a China y Tailandia, incluyendo “obligaciones a corto plazo” y pasivos de la empresas petroleras, que tampoco se aclararon del todo. Esos montos, según dijo Lenín Moreno, llegan a 8 mil millones, pero sobre eso también hay discrepancia porque, según el ala correísta, eso incluye tanto ventas anticipadas como colocaciones aun por vender, es decir, que se pagan cuando se entrega el crudo, no antes.

En fin, lo que sí queda claro es que hay un uso político de las cifras de la situación económica. En torno a la deuda,

12. Esa posición, coincide con diagnósticos y posturas opositoras como la de Guillermo Lasso (CREO), Alberto Dahik, Vicente Alborno y José Hidalgo (Cordes), que sin llegar a coincidir plenamente con las posibles medidas a tomar (aunque eso está aun por verse).

13. La noche del domingo 30 de julio, en el programa *Hora 25* de Teleamazonas, el Ministro de Finanzas matizaba lo anunciado por el Presidente el viernes anterior: “En relación a la deuda, si bien es cierto que históricamente se ha manejado lo que se llama la *deuda agregada*, es decir, incluyendo la deuda entre las instituciones del propio estado, también se ha manejado la otra deuda (*la deuda consolidada*) en los reportes que se hace periódicamente a los organismos internacionales que manejan las estadísticas agregadas de los países a efectos de comparabilidad internacional, sobre la base de los propios manuales estadísticos de esos organismos. Es decir, se tiene las dos estadísticas que sirven para hacer análisis diferentes y que tienen también propósitos diferentes”.

el “sinceramiento” y “transparencia” de las cifras pasan por un manejo metodológico para contabilizar o bien todos los pasivos del Estado (que llegarían a los 55 mil millones), la *deuda agregada* (incluyendo la deuda interna y la externa, que llegaría a 41 mil millones) o bien solo la *deuda consolidada* (que no rebasaría los 27 mil millones). Cifras distintas, lecturas diferentes. Depende de lo que se sume y de quién sume.¹⁴

Lejos de ser un mero asunto técnico, la economía revela que su manejo es político tanto en el sentido de distribución del poder y los recursos como de politización en la esfera pública.

Pasivos del Estado 2017 (en millones de dólares)	
Deuda externa	26.896
Deuda interna (incluye GADs)	14.997
<i>Total deuda</i>	41.893
Operaciones a corto plazo, pasivos de empresas petroleras, ventas anticipadas de petróleo	8.000
Contingentes que no son deuda (incluye 2.528 millones de obligaciones con el IESS)	4.367
Incentivos a la jubilación anticipada	1.000
<i>Total otros pasivos</i>	13.367
Total pasivos del Estado	55.260

Fuente: Lenín Moreno, en cadena nacional del 28 de julio.

Tal uso político de las cifras macroeconómicas, a la baja o al alza, no puede ser entendido sino como un intento por legitimar posiciones. En este caso, se trata de un gobierno saliente que dice haber dejado “la mesa servida”, y

otro, entrante, que se muestra a sí mismo como “más transparente” y preocupado porque –justifica– tendrá que formular medidas para atender una crisis de grandes magnitudes.

Más allá de eso, la situación fiscal es complicada. Los últimos tramos de deuda externa no fueron contraídos en buenas condiciones: esa deuda tiene plazos cortos y altos intereses. Y se contrajo justamente para no asumir el costo político de un ajuste y/o para no modificar el

Ingresos estimados 2017 (millones de USD)	
Impuestos	14.760
Tasas y contribuciones	1.609
Transferencias desde empresas públicas y Banco Central	3.322
Transferencias y donaciones de capital e inversiones	3.241
Financiamiento público	11.670
<i>Total</i>	34.602

Prioridades de gasto público 2017 (millones de USD)	
Educación	5.198
Salud	2.779
Seguridad, riesgos y defensa	3.453
Vivienda	1.198
Bienestar social	1.048

patrón de gasto previo a las elecciones, aunque –según en la versión correista– la deuda sería manejable en un contexto de recuperación económica, estabilización del precio del petróleo y mayores tasas de recaudación tributaria.

14. Ver el artículo de Wilma Salgado, “Situación de la economía ecuatoriana y desafíos del nuevo gobierno”, en *Ecuador Debate*, No. 100, 2017, pp. 9-27.

Por eso, es clave identificar las señales que anuncien, desde la economía política, qué tipo de medidas puede tomar el gobierno y quién pagará el ajuste que casi inevitablemente se viene. Política-mente, de manual, sabemos que no es fácil asumir el costo político de un ajuste impopular. Eso explicaría tanto el *framing* que realiza el gobierno de Moreno sobre la “deuda heredada”, como la necesidad de dialogar con muchos sectores para ganar legitimidad y capital político antes de tomar las medidas económicas en septiembre. En palabras de José Hidalgo Pallares, director del *think thank* Cordes:

Sin duda, el gobierno de Moreno heredó una situación fiscal crítica y debe dejar claro que las medidas que tome para corregirla no son por voluntad propia sino porque el gobierno anterior no le dejó otro camino.¹⁵

De todos modos, el escenario para medidas de ajuste parece estar minado. El propio gobierno, en distintas voces, ha dicho que no implementará un paquetazo, y lo ha dicho ya sea por convicción ideológica, por conveniencia política o porque vislumbra medidas que no afecten a los sectores populares. A estas alturas, ¿quién sabe? Además, tomar tales medidas sería darles la razón a los anti-morenistas dentro de Alianza País.

Para el gobierno, la crisis –como se sabe– se deriva de un shock externo condicionado por los bajos precios del petróleo, la apreciación del dólar y la recesión económica mundial. Se suma un problema fiscal, agudizado por un endeudamiento agresivo a cortos plazos y altas tasas, junto a un esquema mo-

netario (dolarización) que perjudica la competitividad de las exportaciones no petroleras. Así definidas las cosas, el ministro De la Torre aclara que los ajustes en gasto corriente y con los planes de austeridad serán, al menos para 2017, suficientes para mantener los planes gubernamentales. No se avizora, a esta fecha, la expedición de bonos del Estado, aunque sí es posible que se contraiga deuda para cubrir el déficit.

Septiembre: radicalización o paquetazo

La proforma presupuestaria para los próximos 4 años aun está preparándose. Se anunciará en septiembre. ¿Qué esperar? Con una inversión pública restringida, cierta estabilidad del precio del petróleo y una recaudación tributaria más o menos estable, la economía muestra visos de una lenta recuperación. La crisis de 2015 y 2016 se sorteó con deuda y austeridad, lo cual sigue siendo el eje de acción, si bien se anuncian nuevas estrategias como la desinversión en la refinería, la no contratación de nuevo personal para llenar vacantes y/o la reubicación de cuadros burocráticos. Sin embargo, al anunciarse el freno a la inversión pública, que ha sido el motor de la economía, es posible también prever un crecimiento económico menor. ¿Se reactivará el sector de la construcción, que ahora aparece como la primera medida real para dinamizar la economía, con “efecto multiplicador” incluido? ¿La oferta de vivienda popular de carácter social tendrá el efecto de redistribución y de dinamizador de la economía o, al menos, tendrá ese efecto político de legitimación que busca el régimen?

15. Citado en María Belén Arroyo, “Enemigos íntimos (en tres actos)”, *Vistazo*, 20 de julio de 2017, p. 20.

Las cinco medidas iniciales (*las de julio*) marcan un norte. Moreno anuncia: a. una revisión de la ley de plusvalía, para reactivar la construcción “sin obviar la lucha contra la especulación”, b. una ley para incentivar las inversión y repatriar capitales, c. la masificación de medios de pago digitales (dinero electrónico que seguramente manejará la banca privada) y d. un plan de austeridad. La quinta medida, sin duda, será clave, porque supone el recorte del gasto público por lado de la inversión. Esa sería la principal variable de ajuste.

El anuncio del programa económico para los cuatro años (*las medidas de septiembre*) permitirá ver cómo mismo se implementan estas medidas y qué otras se asumen. Por el lado de la austeridad, se podrá saber qué parte del gasto corriente se va a reducir (ya se ha adelantado que no se va a recortar salarios). También se verá la efectividad a la hora de renegociar la deuda externa y los contratos petroleros (un compromiso asumido por Moreno). A la vez, se verá la capacidad del “nuevo” frente económico para contratar en buenos términos los tramos de nueva deuda que son necesarios para enfrentar el déficit.

Lo más importante, sin duda, es que se podrá conocer el carácter que tome este gobierno. Esta será la gran duda a despejarse. En los diálogos, las cámaras y los partidos de derecha han sido prolíficos propulsores de “sugerencias”, como algunas ya asimiladas por el gobierno –al menos en la retórica– como

la revisión del anticipo del impuesto a la renta, del impuesto a la salida de divisas y las alianzas público-privadas (privatizaciones de facto) para la inversión en infraestructura y para la dotación de servicios públicos, incluyendo el agua potable en los gobiernos seccionales.¹⁶ Asimismo, sin sorpresas, se ha propuesto una flexibilización laboral disfrazada de “flexiseguridad”.

Lo que suena no es nuevo. El gobierno promete incentivos a las exportaciones y a la producción nacional, incluso de defender el cambio de la matriz productiva, pero no ha mencionado nada sobre reinstalar las salvaguardias o revisar las políticas arancelarias. Hay quienes, desde un sector de la izquierda, han sugerido bajar impuestos regresivos como el IVA, para incentivar el consumo, e incrementar impuestos progresivos. Todas estas definiciones serán el resultado de las ecuaciones de fuerza que se concreten durante el omnipotente y multifacético proceso de diálogo que ha implementado el nuevo gobierno. Y todo, según se dice, hasta septiembre.

A las medidas económicas las acompañan un conjunto de renovados programas sociales que constan como ejes estructuradores del Plan de Desarrollo propuesto por la Senplades para 2017-2021. Son ofertas de campaña que abren expectativas sociales entre sectores populares, que requieren recursos públicos, y que funcionan tanto para la redistribución como para la creación de capas de apoyo político.¹⁷

16. Entre otros lugares donde rastrear estas coincidencias con las Cámaras de la Producción, se puede ver en *Expreso*, 30 de julio de 2017. Ahí se registran las voces de Richard Martínez (Comité Empresarial), Enrique Pita (Cámara de la Construcción), Holbach Muñeton (Cámaras de Turismo), Kléber Sigüenza (Cámara de Agricultura), Bruno Leone (Cámara de Pesquería), Pablo Arosemena (Cámara de Comercio).

17. Plan Toda una Vida, Casa para Todos (vivienda), Mis Mejores Años (subsidio), etc. Llama la atención que en el programa de vivienda social se haya reinstalado el espacio de poder de la “primera dama” (la esposa de Lenín Moreno), quien no ha dudado en invitar a “las esposas” de los alcaldes y prefectos para que ayuden a sensibilizar a las autoridades locales y se consigan lotes urbanizados para la construcción de las casas.

Winter is coming

A la fecha de cierre de este artículo, la implosión de Alianza País es irreversible. No solo que Jorge Glas, la asambleísta Marcela Aguiñaga y hasta el propio Rafael Correa anuncian posibles desafiliaciones al movimiento. El tono de confrontación entre Lenín Moreno y Rafael Correa, en redes sociales, llega a topes máximos. Las acusaciones de “irresponsabilidad” en el manejo de la economía, por un lado, y de “deslealtad y mediocridad”, por el otro, encauzan un camino de ruptura entre ambas figuras, que conlleva la inminente fragmentación de Alianza País, reducida a una coalición de facciones, sin liderazgo claro, y junto a una posible desbandada en la bancada oficialista en la Asamblea. Correa permanentemente anuncia en sus mensajes que “lo desleal y lo mediocre será efímero”, poniendo un tono dramático a la ya crispada situación.

Se suma que, en el contexto de abundantes denuncias de corrupción, Jorge Glas se distancia de Lenín Moreno a través de un comunicado en el que denuncia pactos del gobierno con la familia Bucaram. El presidente, por decreto, le quita las funciones y lo aísla. Le deja sin margen y sin recursos. El bloque de 74 asambleístas llama a la unidad de los líderes, y ya son innumerables los comunicados de la directiva de AP y de las bases (la CUT se reúne en Guayaquil para tratar de mostrar unidad desde abajo), por la unidad y la cohesión. Incluso, se denuncia –con nombre y apellido– la operación de Gustavo Larrea para fragmentar el bloque.

La incapacidad de Alianza País para procesar sus diferencias internas, tiene su correlato en la debilidad institucional del Estado para canalizar las denuncias

de corrupción en torno a Jorge Glas. La judicialización de la política y la politización de la justicia, que en Brasil terminó por destituir a Dilma Rousseff, parece estarse instalando, así como la pugna de poderes, tan tradicional en los años 80 y 90 en el Ecuador, y que ahora mismo hace mella en la institucionalidad democrática de Venezuela.

En pocos meses, volvemos al vacío político, a la inestabilidad *in extremis* que caracterizó a la política ecuatoriana en la década de los derrocamientos (1997-2007). Moreno juega a ser Jesús, Pilatos y Judas. Quiere revolucionar la revolución, reencauzarla. Se lavará las manos cuando aparezca (si finalmente aparece), alguna prueba contundente en contra del vicepresidente. Queda la duda, ¿romperá con el correísmo al punto de claudicar la agenda y volcarse a la sobrevivencia pragmática? Suenan tambores. Se cierran filas. La oposición se frota las manos y aprovecha para instalar por la izquierda una agenda de derechas. Como dicen en Juego de Tronos: *Winter is coming*.

Bibliografía

- Alianza País, 2017, Programa de Gobierno 2017-2021. Disponible en: <http://www.alianzapais.com.ec/wp-content/uploads/2016/12/Programa-Gobierno-2017-2021-CNE.pdf>.
- Andrade, Pablo, 2015, *Política de industrialización selectiva y nuevo modelo de desarrollo*, UASB/CEN, Quito.
- Arroyo, María Belén, 2016, “Enemigos íntimos (en tres actos)”, *Vistazo* No. 1198, pp. 18-21.
- Burbano de Lara, Felipe, 2016, “En medio de la tormenta perfecta: agonía de la revolución ciudadana y retiro del caudillo”, en *Ecuador Debate* No. 97, pp. 7-23.

Ibarra, Hernán, 2016, "El eclipse de la revolución ciudadana ante las elecciones de 2017", en *Ecuador Debate* No. 99, pp. 7-14.

Moreno, Lenín, 2016, "Carta a la directiva de Alianza País", documento, Ginebra, 30 de marzo, 5 págs.

Ortiz, Santiago y Agustín Burbano de Lara, 2017, *Comicios en Ecuador: victoria electoral de Alianza País, disputa hegemónica en ciernes*, ILDIS-FES, documento, Quito.