IDEI PUCP

Panorama Mundial
BOLETÍN ELECTRÓNICO DEL IDEI

La derecha en el gobierno de Ecuador y el margen de acción política. Algunos postulados para pensar más allá de la coyuntura

Diego Pérez Enríquez

1. Introducción

El 24 de mayo de 2021 Guillermo Lasso Mendoza asumió la presidencia de Ecuador, culminando así su tercera campaña electoral, y, arrancando, tras 23 años, un gobierno de derecha que se presentó con tales postulados en la campaña[1]. Este no es un dato menor en un país que había votado sistemáticamente por alguna opción de izquierda desde 2002, más aun considerando la polarización ideológica durante la década de gobierno de Rafael Correa (Moncagatta & Poveda, 2021) lo que acarreó el traslado del centro de la discusión política a la noción maniquea del apoyo o confrontación totales, reduciendo la probabilidad de compromisos.

El proceso electoral prefiguró el escenario que predominaría tras la elección del presidente y de los asambleístas: alta fragmentación y polarización. La primera se evidenció en la presentación de 16 binomios para la presidencia, y para dimensionar la situación de la elección legislativa, en la provincia de Pichincha[2], con 16 escaños posibles, se presentaron 272 candidatos, pertenecientes a 16 partidos y movimientos distintos (Primicias.ec, 2021a)[3]. La polarización, por otra parte, se evidenció en la anulación de los matices: la campaña se resolvió en el discurso que denunciaba el retorno de Rafael Correa —y todas las figuras y vicios de esa década— de la mano de su candidato, Andrés Arauz, y el que personalizaba los peores defectos de los gobiernos de Lenin Moreno (2017–2021) y de Jamil Mahuad (1998–2000) en Guillermo Lasso. Estas condiciones sumadas a la expansión del uso de redes sociales hasta el momento inusitadas simplificaron el discurso y trivializaron la forma de expresarlo, otorgando predominio a lo visual e impactante para adaptarse a la plataforma TikTok, y reiterando en muletillas que carecían de contenido pero que fortalecían la noción de la polarización[4].

---

[1] En 1998 se eligió a Jamil Mahuad, quien había postulado amparado por el partido Democracia Popular, vinculado a la democracia cristiana, y con una plataforma en la que abogaba por la racionalización del Estado y la adopción de medidas que favorecieran el desarrollo de la economía como base para la reducción de la pobreza. Tras su derrocamiento en 2000, los presidentes electos en 2002 (Lucio Gutiérrez) y en 2017 (Lenin Moreno) mantuvieron campañas con un claro discurso de izquierda aunque su gestión podría ubicarlos en la derecha. Por otra parte, en las tres elecciones presidenciales de la década 2007-2017 (2007, 2009, 2013), Rafael Correa mantuvo coherencia en su postulado como candidato de izquierda y su gestión como presidente.

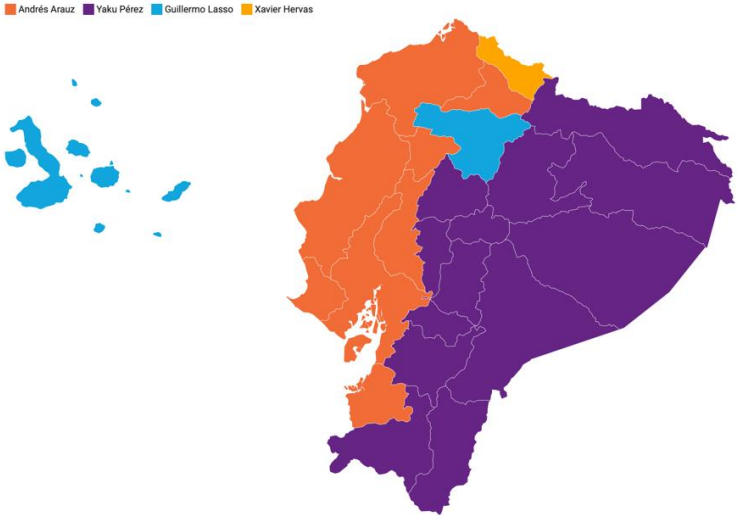
[2] Pichincha, donde se asienta Quito, es la segunda provincia con más votantes, con 2,27 millones de electores.

[3] Aquí es importante resaltar que a la fecha de elaboración del presente artículo el Consejo Nacional Electoral ha desconectado la página con información sobre el último proceso, por lo que no es factible calcular el número efectivo de partidos con datos oficiales, no obstante, el ejemplo señalado permite una aproximación.

[4] El intenso uso de los *hashtags* #lassoesmoreno y #andresnomientasotravez resume esta perspectiva. Al mismo tiempo, el cuarto candidato, Xavier Hervas "…pasó prácticamente de ser un empresario de bajo perfil a conseguir 18 Asambleístas y a estar muy cerca de pasar a la 2da vuelta…" (Espinosa, 2021)como consecuencia de su estrategia de comunicación a través de TikTok.

La primera vuelta terminó con un país claramente dividido entre dos visiones: la izquierda logró el 32,72% y con predominio en la Costa; el anti-correismo de izquierda (Sierra – salvo una provincia – y Amazonía) y de derecha (con dos provincias: Pichincha y Galápagos) (Ilustración 1) se canalizó finalmente en la candidatura de Lasso (19,74%) para el ballotage. La segunda vuelta se podría interpretar en la línea de la consolidación del clivaje correismo-anticorreismo, pues las provincias de esta última visión se sumaron al electorado de Lasso (Ilustración 2), permitiéndole obtener el 52,46% de los votos, sobre el 47,64% de su contendor[5].

Ilustración 1:
Resultados de primera vuelta



Fuente y elaboración: (Primicias.ec, 2021b)

Ilustración 2:
Resultados de segunda vuelta

Fuente y elaboración: (El Universo, 2021).

Eventualmente su estratega digital pasaría a trabajar en la campaña de Lasso para la segunda vuelta.

[5] La noche de la elección terminó con un despliegue de civilidad en la aceptación de la derrota por Arauz, y, más tarde, la invitación de Lasso para que este fuera parte de la ceremonia de cambio de mando (El Universo, 2021; La República, 2021).

2. Relaciones ejecutivo – legislativo como centro de la tensión

En el escenario descrito no se puede ignorar la precaria condición política de Lasso quien llega a la presidencia en un contexto dividido. Si bien Ecuador mantiene un régimen presidencialista, existe una profunda dependencia de la distribución del poder en el legislativo que es, finalmente, la instancia en la que se generan y resuelven las crisis (Mejía Acosta & Polga-Hecimovich, 2010; Polga-Hecimovich, 2013). La fragmentación es inevitable por la propia naturaleza del sistema político, sus clivajes, y la manera cómo estos se conforman ante el electorado (Pérez Enríquez, 2018), pero a este se ha sumado la polarización. Al respecto Sartori sostiene que "la fragmentación pone trabas al "funcionamiento" de la democracia si, y solo si, expresa polarización" (Sartori, 1991, p. 70), condición característica del periodo de "crisis sistémica" (1996 – 2006) durante el que se observó a los principales actores legislativos atrincherados y a la espera del desgaste del ejecutivo, para reemplazarlo rápidamente por actores con menor capacidad de gestión política del complejo entorno que afrontaban (Pérez Enríquez, 2018).

Históricamente, el margen de maniobra de los presidentes en el legislativo ha estado sumamente limitado por la volatilidad de las relaciones, que están mediadas por intereses puntuales y de corto plazo, y alianzas atadas a agendas muy restringidas y, en muchos casos, vinculadas a las visiones de los líderes de tales organizaciones (Freidenberg, 2006; Pérez Enríquez, 2018). En tal contexto, la ideología no opera como constricción o guía para las acciones (o para entender el escenario), sino que aparece, únicamente, como recurso discursivo. Así, en 2021 se constató un intento de alianza que juntaba al correismo (UNES), Partido Social Cristiano (PSC) y al movimiento del presidente, Creando Oportunidades (CREO)[6]. El último se desmarcó del acuerdo en tanto PSC lo promovía enmarcándolo como un acto de realismo político. Es necesario un paréntesis para dimensionar el tipo de conflicto: Freidenberg (2008) ubicó en un eje de polarización partidista al correismo en la extrema izquierda y al PSC en la extrema derecha[7]. En este contexto, CREO rompió la alianza, se acercó a la socialdemocracia y a la izquierda indigenista[8], logrando una mayoría que le permitió captar todas las posiciones directivas del legislativo.

En línea con la noción de la volatilidad, el número de legisladores al inicio de un periodo varia rápidamente y tal variación se ata a la capacidad de distribución de beneficios o sanciones por parte del líder del sistema (Fiorina & Shepsle, 1989). La Tabla 1 describe dicha volatilidad operando a favor del ejecutivo, pero se debe considerar que a pesar de los cambios a su favor, 1) la distancia frente a UNES es sustancial, 2) los legisladores "adquiridos" pueden desbandarse con la misma facilidad con la que han llegado, 3) si bien lo ideológico no es predominante, el vínculo con los partidos de izquierda puede llevar a una fractura cuando se trate de temas laborales, tributarios, presupuestarios y de educación superior, ubicados

[6] Se debe resaltar que en la campaña presidencial de 2021 el PSC declinó la posibilidad de presentar candidatos propios para aliarse con CREO de Guillermo Lasso.
[7] Por su temporalidad la obra citada no incluyó a CREO, pero este movimiento guarda una serie de características que —por lo menos— lo ubican a la par del PSC.
[8] Izquierda Democrática (ID) y Pachakutik (PK), respectivamente.

entre los sobresalientes de la agenda de Lasso. Así, es necesario ver cómo operan las alianzas y los intereses individuales en condiciones de tensión.

Tabla 1: Transformación en el número de legisladores

Organización	Curules (14/05/21)	Curules (10/06/21)
UNES	49	49
PK	27	25
PSC	18	14
ID	18	16
CREO	12	26[9]
Otras organizaciones / Independientes	13	7
TOTAL	137	137

Fuente: (Asamblea Nacional, 2021; Ecuavisa, 2021)
Elaboración propia.

En una perspectiva histórica, las alianzas ejecutivo – legislativo son de corta duración y elevado costo (Mejía Acosta & Polga-Hecimovich, 2010); mantenerlas demanda ingentes recursos (de todo tipo), y compromisos mutuos que equilibren adecuadamente las expectativas de los interlocutores, por lo menos en el mediano plazo. Por la naturaleza del sistema, las contrapartes de una alianza tienden a volverse más costosas con el tiempo, conforme la aceptación del ejecutivo desciende.

3. Economía y salud como desafíos centrales

La reactivación económica y la vacunación de 9 millones de personas durante los primeros 100 días de gobierno fueron centrales en la campaña presidencial. Para la reforma se requiere la introducción de reformas legales que exigirán maniobrar inteligentemente en el legislativo, pues refieren a ámbitos sensibles: cuestiones laborales, tributarias, subsidios y estructura del sector público. Si bien existe, coyunturalmente, un margen de negociación, como se planteó, este no tendría una expectativa temporal demasiado extensa. De pretender conservar el equilibrio de fuerzas actual, las reformas no podrán ser demasiado agresivas, lo que a su vez alienaría, especialmente, a los sectores más ideológicos del entorno de CREO. Perseguir el camino de la reforma amplia fue sumamente impopular en 2019 y dejó como saldo para el gobierno de Moreno un profundo deterioro de su legitimidad y la certeza de la capacidad de movilización de los indígenas. Por las necesidades fácticas de esa alianza, Lasso se ha mostrado "…dispuesto a dialogar con Pachakutik" (García, 2021), lo que revelaría la posibilidad de acuerdos que morigeren la dimensión de la reforma. El estado de las cuentas nacionales, no obstante, era preocupante tras el gobierno de Correa, y, como mencionó el actual ministro de Economía, Simón Cueva, "la pandemia ha ahondado las desigualdades sociales. Existe la obligación nacional de lograr seriedad fiscal y de proteger a los sectores más vulnerables" (Cueva en Coba, 2021). Esta doble misión, no obstante, provee las más severas dificultades y exige un ejercicio político minucioso y eficiente.

[9] Bajo la denominación de Bancada Acuerdo Nacional, CREO e independientes suman 26 legisladores. Formalmente no se han afiliado a este partido pero votan en sincronía con este.

La vacunación, por otra parte, inició poniéndose en las antípodas del proceso desarrollado por el anterior gobierno. En primer lugar negoció la compra y donación de vacunas con China, Rusia, Estados Unidos y a través del mecanismo Covax, y, reorganizó los mecanismos de inoculación a la población, al tiempo de volver pública la información relativa al avance del proceso de vacunación. De esta manera, se intenta alcanzar la meta planteada por el gobierno hasta septiembre, no obstante, el desarrollo de la vacunación según reporta el propio sistema de salud pública es deficitario, con menos de 4 millones de personas que han recibido las dos dosis (Ministerio de Salud Pública, 2021). Resta, entonces, mayor expansión territorial para lograr una mayor penetración de la vacunación, la misma que incidirá, a la vez, sobre la reactivación de varios sectores productivos.

4. Conclusiones

La construcción de la presidencia de Lasso ha sido endeble y sujeta a tensiones clásicas del funcionamiento del sistema político ecuatoriano. Su margen de victoria podría considerarse "prestado" por el movimiento indígena —principalmente— y eso ha implicado que estos procuren incidir en un gobierno que, ideológicamente, está muy distante de sus planteamientos tradicionales.

La estrategia de legitimación del gobierno de Lasso ha supuesto la inversión de una importante parte de su capital político en la consecución de una meta que, se supone, podría fortalecer la noción del gobierno como eficiente defensor de la ciudadanía, y a partir de tales logros, introducir las propuestas de ley que permitan movilizar la reactivación económica y por lo tanto fortalecer la legitimidad del presidente frente a una asamblea con la que mantener una relación viable, más pronto que tarde, comenzará a ser costoso.

Referencias bibliográficas

Asamblea Nacional. (2021). *Listado General de Asambleístas 2021-2025*. Pleno - Asambleístas. https://www.asambleanacional.gob.ec/es/pleno-asambleistas

Coba, G. (2021, mayo 20). *Cueva: "Hay que lograr seriedad fiscal y proteger a los más vulnerables"*. Primicias.ec. https://www.primicias.ec/noticias/economia/ministro-cueva-seriedad-fiscal-proteccion-social-ecuador/

Ecuavisa. (2021, junio 10). *Bancada de Acuerdo Nacional se convierte en la segunda fuerza política dentro de la Asamblea*. Ecuavisa. https://www.ecuavisa.com/noticias/politica/bancada-de-acuerdo-nacional-se-convierte-en-la-segunda-fuerza-politica-dentro-de-la-asamblea-HK378229

El Universo. (2021, abril 11). Andrés Arauz aceptó la derrota electoral de segunda vuelta en Ecuador. *El Universo*. https://www.eluniverso.com/noticias/politica/andres-arauz-se-presenta-como-ganador-en-balotaje-en-ecuador-nota/

El Universo. (2021, abril 16). Resultados de las elecciones presidenciales 2021 en Ecuador (segunda vuelta). *El Universo*. https://www.eluniverso.com/resultados-elecciones-ecuador-presidente-2021/

Espinosa, C. (2021, febrero 11). *El factor TikTok en las elecciones Ecuador 2021: El caso Hervas*. Cobertura Digital. Consultoría y Capacitación. https://coberturadigital.com/2021/02/11/tiktok-y-la-influencia-en-las-elecciones-ecuador-2021-el-caso-xavier-hervas/

Fiorina, M., & Shepsle, K. (1989). Formal theories of leadership: Agents, agenda setters, and entrepreneurs. En B. D. Jones (Ed.), *Leadership and politics. New perspectives in political science.* (pp. 17-40). University Press of Kansas.

Freidenberg, F. (2006). Izquierda vs. Derecha. Polarización ideológica y competencia en el sistema de partidos ecuatoriano. *Política y Gobierno*, *XIII*(2), 237-278.

Freidenberg, F. (2008). Renovación o Continuismo? Actitudes, valores y trayectoria de la clase política ecuatoriana. *Ecuador Debate*, *75*, 131-146.

García, A. (2021, junio 23). Lasso acepta reunión con Pachakutik, una vez que retorne de su cirugía en EE.UU. *El Comercio*. https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/lasso-acepta-reunion-pachakutik-retorno-cirugia.html

La República. (2021, mayo 21). *Invitado por Lasso, Arauz se excusa de asistir al cambio de mando*. La República. https://www.larepublica.ec/blog/2021/05/21/invitado-lasso-arauz-excusa-asistir-cambio-mando/

Mejía Acosta, A., & Polga-Hecimovich, J. (2010). Parliamentary Solutions to Presidential Crises in Ecuador. En M. Llanos & L. Marsteintredet (Eds.), *Presidential Breakdowns in Latin America* (pp. 73-90). Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/9780230105812_5

Ministerio de Salud Pública. (2021, junio 26). *Plan de vacunación 9—100*. Plan de vacunación 9 - 100. https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTkwNTZjZmEtNDJkYi00MmI3LThlZmYtZjViMDVmYTk1NTJiIiwidCI6IjJmYzgyYWFkLWYyMjUtNDM0OS04YjliLTg0MTZhNGFmNGQ3ZiJ9&pageName=ReportSection5e050ac003d0b042a320

Moncagatta, P., & Poveda, A. E. (2021). La creciente polarización ideológica en Ecuador bajo el Gobierno de Rafael Correa. *Estado & comunes*, *12*(1), 55-71. https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n12.2021.210

Pérez Enríquez, D. (2018). *Liderazgo político y transformaciones institucionales. Relaciones ejecutivo—Partidos políticos—Fuerzas Armadas (1996—2006).* Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Polga-Hecimovich, J. (2013). Ecuador: Estabilidad institucional y la consolidación de poder de Rafael Correa. *Revista de ciencia política (Santiago)*, *33*(1), 135-160. https://doi.org/10.4067/S0718-090X2013000100007

Primicias.ec. (2021a). *Estos son los 272 candidatos a la Asamblea Nacional por Pichincha*. Elecciones 2021. https://www.primicias.ec/noticias/politica/candidatos-asamblea-nacional-pichincha/

Primicias.ec. (2021b, febrero 21). *Resultados primera vuelta electoral*. https://www.primicias.ec/noticias/politica/resultados-primera-vuelta-electoral/

Sartori, G. (1991). Polarización, fragmentación y competencia en las democracias occidentales. *Revista de Ciencia Política*, *13*(1-2), 39-73.

Citado:
Pérez Enríquez, D. (2021, abril-junio). La derecha en el gobierno de Ecuador y el margen de acción política. Algunos postulados para pensar más allá de la coyuntura. *Boletín virtual Panorama Mundial*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. https://idei.pucp.edu.pe/panorama-mundial/