

**El retorno del pueblo  
Populismo y nuevas democracias  
en América Latina**

Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti, editores

# El retorno del pueblo Populismo y nuevas democracias en América Latina



# Índice

© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**  
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 3237960  
www.flacso.org.ec

**Ministerio de Cultura del Ecuador**  
Avenida Colón y Juan León Mera  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 2903 763  
www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN:  
Cuidado de la edición: Juan Guijarro  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: Crearimagen  
Quito, Ecuador, 2008  
1ª. edición: octubre de 2008

<b>Presentación</b> .....	9
<b>Introducción</b>	
<b>El regreso del populismo</b> .....	11
<i>Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti</i>	
EL RESURGIR DEL POPULISMO	
<b>Populismo, ciudadanía y Estado de derecho.</b> .....	23
<i>Carlos de la Torre</i>	
<b>El resurgimiento del populismo latinoamericano.</b> .....	55
<i>Kenneth Roberts</i>	
POPULISMO: DEMOCRACIA, REPRESENTACIÓN, ORGANIZACIÓN Y NACIÓN	
<b>Fisuras entre populismo y democracia en América Latina</b> .....	77
<i>Francisco Panizza</i>	
<b>Populismo y representación democrática.</b> .....	97
<i>Enrique Peruzzotti</i>	

**La organización populista.**  
**Los Círculos Bolivarianos en Venezuela** ..... 125  
*Kirk Hawkins*

**Sobre alquimistas e imaginadores.**  
**Populismo y nación.** ..... 161  
*Julio Aibar Gaete*

#### POPULISMOS RECIENTES EN ECUADOR

**El flautista de Hammelin.**  
**Liderazgo y populismo en la**  
**democracia ecuatoriana** ..... 189  
*Flavia Freidenberg*

**Bucaram en Panamá.**  
**Las secuelas del populismo en Ecuador.** ..... 239  
*Catherine Conaghan*

**El populismo intermitente de Lucio Gutiérrez** ..... 267  
*César Montúfar*

**Colaboradores** ..... 299

# Bucaram en Panamá.

## Las secuelas del populismo en Ecuador

Catherine M. Conaghan\*

Ya voy a llegar a Ecuador y usted verá nuevamente millones de personas en las calles. La política es así. Velasco Ibarra caía, volvía y barría. Así que usted tenga la certeza que cuando yo regrese... usted verá a medio millón de negros con machete en mano, pidiendo que Bucaram vuelva al poder de la república.

Abdalá Bucaram, Panamá, 6 de agosto de 2004<sup>1</sup>

La historia del populismo en América Latina está marcada por la presencia y la ausencia, el exilio y el retorno. Tanto historiadores como científicos sociales consideran que cuando los líderes populistas alcanzan el poder dejan, al mismo tiempo, una huella favorable y problemática para la democracia (Coniff, 1982). Pero las narrativas del populismo no están confinadas al ejercicio del poder: el ascenso y la caída de los líderes populistas tienen consecuencias duraderas para la política posterior. Desde el confort de Madrid, Juan Domingo Perón invierte dos décadas planeando su retorno a la Argentina. Partiendo de México en la década de los veinte, Víctor Raúl Haya de la Torre termina la fase clandestina de su carrera como líder de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) con un 'exilio interno' en la embajada colombiana de Lima, que dura cinco

---

\* Queen's University. Ponencia presentada en el *Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales*, FLACSO-Quito, Ecuador, 31 de Octubre del 2007. E-mail: conaghan@queensu.ca. Traducido por Juan Guijarro.

1 Cf. Odysea, 2005: 128.

años. Viajando a través de Cuba, Costa Rica y Puerto Rico, Rómulo Betancourt observa en Venezuela cómo su partido, Acción Democrática (AD), logra sobrevivir la dictadura militar de Pérez Jiménez en la década de los cincuenta. Errando entre Bogotá, Buenos Aires y Santiago, José María Velasco Ibarra se convierte en el *Gran Ausente*: un líder siempre dispuesto, luego de ser expulsado de la presidencia en cuatro ocasiones, para regresar a la patria una vez más. En época más reciente, el ex-presidente peruano Alan García replica el periplo de Haya de la Torre cuando huye, convertido en fugitivo político, hacia Bogotá y después París, luego del auto-golpe de Fujimori en 1992. Entonces, el anhelo del retorno se expresó en el nuevo eslogan del APRA, “Alan Vuelve”; cumplido por fin en el 2006, cuando un García mayor y más discreto alcanza de nuevo la presidencia del Perú.

La historia del populismo incita a líderes exiliados y a sus partidarios a imaginar y planificar el retorno al poder. Conscientes de ello, también sus oponentes traman planes contra la posible redención. Pero en ocasiones, mantener a los héroes populistas lejos del país no ha sido suficiente: en Argentina, luego de la caída de Perón en 1955, la reacción de la élite fue proscribir al Partido Peronista; también los miembros de APRA en Perú y de AD en Venezuela fueron forzados a la clandestinidad. En los tres casos, la supresión de los partidos populistas ha tenido importantes repercusiones para el desarrollo institucional e ideológico de los propios movimientos. Más aún: esta estrategia ha tenido consecuencias para todo el desarrollo político nacional.

En la historia contemporánea del Ecuador, Abdalá Bucaram es quien hereda de Velasco Ibarra la identidad de *Gran Ausente*. Fundador del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), Bucaram aprendió los ritmos del exilio y del retorno aún antes de su elección para presidente en 1996. Ya en 1985, Bucaram había fugado a Panamá para escapar de los juicios por difamación presentados en su contra por el entonces presidente, León Febres Cordero, junto con las Fuerzas Armadas. Amnistiado por el Congreso, el líder populista regresa para postularse a las elecciones presidenciales de 1988; pero tiene que fugar de nuevo tras su derrota, cuando se ordena su prisión preventiva, acusado de malversación de fondos públicos en su anterior gestión como consejero municipal de

Guayaquil. Luego, la corte provincial del Guayas desestimó las acusaciones, y Bucaram pudo regresar en 1990.<sup>2</sup>

Pero el líder populista tuvo que esperar hasta julio de 1996 para ganar la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, victoria que conmociona todo el *establishment* político nacional. Extravagante y controvertido, el gobierno de Bucaram será breve. Muy temprano, en febrero de 1997, el nuevo presidente se encuentra inmerso en escándalos de corrupción y tiene que enfrentar el descontento general con su gobierno. Expulsado finalmente por el Congreso, Bucaram fuga de nuevo a Panamá para evitar sanciones en su contra. Pero el líder jamás abandonará la esperanza en el retorno; desde entonces, el PRE actuará con este objetivo, buscando alianzas tras los oscuros bastidores de un congreso que siempre se encuentra dividido. La búsqueda dará fruto en el 2005, cuando una nueva crisis política conduce al Presidente Lucio Gutiérrez a un acuerdo con los legisladores del PRE para exculpar a Bucaram y permitir su regreso. Pero el retorno del líder no será celebrado: en Quito, una multitud toma las calles para protestar contra los pactos políticos del gobierno. Al final, también Lucio Gutiérrez es forzado a abandonar su cargo en abril del 2005. Una vez más, Bucaram huye a Panamá. En la actualidad, aún se espera que regrese, para enfrentar los cargos de corrupción que siguen vigentes en su contra.

Desde su elección presidencial en 1996 hasta su más reciente re-edición como posible candidato en el 2005, Abdalá Bucaram ha sido motivo de crítica y crisis en el sistema político ecuatoriano. Su presencia y su ausencia han configurado los rasgos profundos de la política nacional. Teniendo en mente las anteriores experiencias del populismo en la historia de América Latina, sostengo que una evaluación adecuada del impacto de Bucaram en las políticas del Ecuador no se limita sólo a observar *qué* hizo durante su gobierno y *cómo* estas acciones afectaron el desarrollo democrático —por ejemplo, los casos de nepotismo y otros supuestos episodios de corrupción, las prácticas clientelares en el PRE, etc.—.

2 Para una nota biográfica de Bucaram, véase Fundación CIDOB, “Abdalá Bucaram Ortiz”, [http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias\\_lideres\\_politicos/america\\_del\\_sur/ecuador/abdala\\_bucaram\\_ortiz](http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/ecuador/abdala_bucaram_ortiz).

Considero necesario también analizar las reacciones que el líder populista, aún alejado del poder, provoca en otras élites políticas. A pesar de su exilio, Bucaram sigue siendo preocupación constante para el *establishment*.<sup>3</sup>

En esta ponencia se examinan los dilemas que Bucaram genera, aún lejos del poder. Se analiza cómo, a partir de 1997, las élites políticas y las instituciones lucharon a brazo partido contra el inminente ‘problema’ que significó Bucaram. A partir de este análisis, se subraya uno de los obstáculos más grandes para el desarrollo político del Ecuador: la aplicación instrumental del constitucionalismo y la legalidad por parte de la clase política. En suma, esta investigación refleja las particularidades del populismo en la práctica de Bucaram y el PRE, y también cómo esta trayectoria se desvía de otras experiencias históricas del populismo en América Latina. Porque, mientras otros líderes y partidos populistas experimentan el ‘exilio’ como un interludio transformativo, Bucaram y el PRE se sustraen a la idea de cambio. La conducta del líder populista ecuatoriano y sus compañeros de élite política en este período nos invita a la reflexión sobre el aprendizaje político: por qué y cómo se aprende en ciertos contextos históricos y en otros, no.

### Rumbo a Panamá. Improvisando la salida

Bucaram es forzado a abandonar la presidencia en febrero de 1997, cuando la oposición de la élite converge con el amplio descontento público (Cornejo, 1997; Báez, 1997). Elegido sobre una inequívoca plataforma populista en julio de 1996, Bucaram se vuelve peligroso para muchos de sus propios partidarios cuando se inclina por políticas neoliberales a partir de diciembre del mismo año. Además del descontento por la política económica, están los casos de nepotismo y corrupción, que debilitaron la administración pública. Pero el desorden del gobierno no era la única

3 En su mayoría, los análisis sobre Bucaram se han concentrado en su ascenso al poder, su discurso y la organización del PRE. Entre los trabajos más notables, se encuentran: De la Torre, 2000; Freidenberg, 2003. Para una visión de conjunto del desarrollo del populismo en el Ecuador, véase Ibarra, 2004: 127-177.

fuerza de malestar: como muchos analistas han notado, el estilo provocativo y la conducta personal de Bucaram también fueron factores implícitos en el movimiento opositor. Sobre todo en Quito, donde Bucaram llega a ser visto como “el Otro Repugnante” –un bárbaro vulgar, infame (De la Torre, 2000: 98-108; Burbano de Lara, 2007)–. Entre los mayores escándalos del líder populista, se cuenta su lanzamiento como cantante, cuando graba el disco *El Loco que ama*, y se presenta en varios conciertos acompañado de voluptuosas modelos.

Aunque cada vez pareciera más absurdo, Bucaram era entonces el presidente electo. Alejarlo del poder requería estrategias creativas por parte de las élites, como la disposición para dinamizar y re-interpretar el marco jurídico sobre el proceso para la remoción del presidente. Tras el controvertido auto-golpe de Fujimori en 1992, estaba claro que para apartar a Bucaram sería necesario un proceso que pudiera justificarse como constitucional ante la comunidad internacional; esto es, que pudiera contar con la aprobación de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el gobierno de los Estados Unidos. El golpe militar no era, por tanto, una opción legítima.

Para enero de 1997, los legisladores y otros líderes políticos discutían los posibles escenarios que permitieran la remoción legal de Bucaram. César Verduga, que pronto será ministro de gobierno, insinúa una nueva convocatoria para la elección presidencial, posibilidad no admitida por la constitución; esta opción no prospera. Sin una mayoría definida como anti-gobierno en el Congreso, el proceso de destitución previsto por la constitución no se pudo aplicar, porque requería de dos tercios de los votos. Y, a pesar del creciente clamor popular contra el presidente, los treinta y cuatro miembros de la camarilla del PRE permanecieron fieles a su líder (Pérez Liñán, 2007).

Las condiciones para que los legisladores anti-gobierno pudieran realizar el siguiente movimiento contra Bucaram se presentan en febrero de 1997, con las movilizaciones coordinadas por organizaciones populares. Como el proceso de destitución ‘normal’ se encuentra bloqueado por la necesidad de alcanzar los dos tercios de los votos, se busca una brecha entre las normas: así se descubre el artículo 100 en la Constitución, según el cual un presidente puede ser removido de su cargo por “incapacidad

mental”, opción para la cual no se especificaba la necesidad de tantos votos. El presidente del Congreso, Fabián Alarcón, que había sido electo con apoyo del PRE, convoca una sesión extraordinaria de la legislatura el 6 de febrero, para plantear la cuestión. En esta reunión, Franklin Verduga, legislador del Partido Social Cristiano, propone remover a Bucaram e instalar a Alarcón como nuevo presidente. El debate continúa sin que jamás se presente evidencia médica que confirme la condición mental del presidente; sin embargo, al final de la sesión, la propuesta de remoción por incapacidad mental es aprobada con cuarenta y cuatro votos de los ochenta y dos miembros del Congreso.

Bucaram, desafiante, desconoce la decisión; en tanto, la Vicepresidenta Rosalía Arteaga reclama de inmediato su derecho a la sucesión. Pero sin ningún partidario, y tras ser asociada con el recién destituido, Arteaga encuentra poco apoyo político. Para hacer el panorama aún más confuso, se presenta un fallo técnico: por un error en la publicación oficial, la constitución no definía con precisión quién debía suceder al primer mandatario en caso de ausencia definitiva.

Con tres contendientes por la presidencia, la crisis se resuelve mediante un compromiso entre las élites, en el cual las Fuerzas Armadas cumplen una función principal. Rodeado por la masa furiosa que se reúne frente al palacio presidencial, Bucaram tiene que huir a Guayaquil el 11 de febrero. En una negociación agónica, Rosalía Arteaga es persuadida para ceder la presidencia a Fabián Alarcón, luego del fugaz ejercicio oficial que la coloca en los libros de historia como la primera presidenta del Ecuador. El Congreso confirma este trato con un nuevo voto.

La solución de la crisis producida por el gobierno de Bucaram resalta la elasticidad de las instituciones y la disposición de las élites políticas para pensar y actuar fuera de los límites normativos vigentes. Como Leonardo Avritzer explica, el desarrollo político de América Latina ha estado marcado por la tradición, tanto de las élites como de las masas, de instrumentalizar las instituciones (Avritzer, 2002). La destitución de Bucaram se fundamenta en una interpretación cuestionable del texto constitucional: este hecho sirve como testimonio de tradición instrumental en Ecuador, aún luego de casi dos décadas de gobierno constitucional desde 1979. Luego de la victoria presidencial de Jamil Mahuad en 1998, un legislador

de la Democracia Popular (DP) se preguntaba si la destitución de Bucaram no habría sentado un desafortunado precedente anti-democrático.<sup>4</sup> El pronóstico se cumplió. En el 2000, el Presidente Mahuad tuvo un destino similar, así como luego el Presidente Gutiérrez en el 2005. Los gobernantes electos fueron expulsados de su cargo cuando las políticas callejeras dieron al congreso y a los militares razón suficiente para ello.

### De la limpieza del cuerpo político a las políticas del hábito

Los días que siguieron a la derrota de Bucaram fueron testigos de una efusión de demandas por la renovación y el fortalecimiento de la democracia. El tema de la anti-corrupción se convirtió en centro de la agenda pública: el Presidente Alarcón prometió investigar los crímenes del *bucaramato*.

La reforma política se estimó como prioridad. Las élites políticas, conscientes del oscuro trasfondo legal de la destitución de Bucaram, buscaron legitimidad *post facto* para el gobierno interino con la propuesta de convocar una nueva Asamblea Constituyente. Apropiándose de la iniciativa, Alarcón incluyó una pregunta con la intención de asegurar su lugar en la presidencia. El 25 de mayo de 1997, los ciudadanos fueron llamados a una consulta popular para juzgar los eventos pasados y confirmar reformas políticas para el futuro. En la primera pregunta, el 76 por ciento de los votos aprobó la destitución de Bucaram; en la segunda, el 68 por ciento apoyó la presidencia interina de Alarcón; la tercera, que proponía la convocatoria a una Asamblea Constituyente, obtuvo el 65 por ciento de respaldo (Rivera Molina, 2006: 150).

Parecía entonces que la destitución de Bucaram abría las puertas para un proceso de reforma política más amplio. Sin duda, las organizaciones populares que se tomaron las calles contra Bucaram creyeron que la asamblea constituyente podría convertirse en un mecanismo para cambiar las reglas del juego político estableciendo nuevos derechos, lejos de la influencia de los partidos políticos tradicionales y de las inestables políticas económicas. Sin embargo, el dominio electoral de los partidos tradiciona-

<sup>4</sup> “La caída de Abdalá Bucaram volvió al tapete”, *Hoy*, septiembre 2, 1998.



les restringió los impulsos de reforma en el período post-Bucaram. De los setenta miembros elegidos en septiembre de 1997 para la nueva asamblea constituyente, treinta y nueve conformaron la alianza de centro-derecha entre el Partido Social-Cristiano (PSC) y la Democracia Popular (DP). Aunque se incorporan algunas demandas indígenas sostenidas por el Partido Pachakutik y otros grupos de la izquierda, la constitución de 1998 no funciona como coyuntura crítica que altere, en sus fundamentos, la estructura del Estado y los modos establecidos para hacer política.<sup>5</sup>

El movimiento reformista estaba restringido por la composición partidista tradicional de la asamblea. Sin embargo, la mayoría coincidió en decretar dos medidas contra el bucaramato. Porque, a pesar de haber perdido sus líderes y la base de su voto, el PRE había obtenido siete asambleístas, igualando el número de Pachakutik y superando a partidos de larga trayectoria, como a la Izquierda Democrática (ID), el Movimiento Popular Democrático (MPD) y el Partido Socialista (PS). Los analistas se preocuparon de que Bucaram continuara posicionado, convirtiéndose en virtual candidato presidencial en caso de regresar a Ecuador. Por supuesto, una prohibición total del PRE tampoco era una opción aceptable en el marco democrático.

En enero de 1998, Bucaram anuncia por adelantado su candidatura presidencial durante una reunión del PRE en Panamá.<sup>6</sup> Aunque pocos creían entonces que esta opción fuera factible, el PRE parecía decidido a intervenir con fuerza en las próximas elecciones del Congreso, espacio adecuado como potencial escenario para la re-aparición de Bucaram en el 2002, considerando que su partido pudiera antes acordar la amnistía necesaria. Temiendo esta posibilidad, la Asamblea Constituyente debate, de manera expresa, cómo prohibir esta candidatura.

Se enciende entonces la discusión para incluir a Bucaram en materia constitucional. En su primer examen de la cuestión, la asamblea vota para prohibir la candidatura presidencial de todo aquel que hubiera sido convicto de un crimen sancionado con prisión, o también en el caso de que tuviera en su contra cargos que hubieran alcanzado la fase plenaria del juicio. Esta medida suprimió una medida anterior, decretada por el Con-

greso apenas Bucaram fue destituido: en esa disposición se prohibía específicamente la candidatura de todo aquel que fuera removido del cargo por incapacidad física o mental. El presidente de la asamblea, Osvaldo Hurtado, defendió la nueva formulación, arguyendo que la anterior equivalía a legislar con dedicatoria —esto es, que la ley se formule expresamente para un individuo, práctica que recordaba los días de la dictadura: como cuando en 1978 los militares prohibieron, con intención explícita, la postulación presidencial de candidatos naturalizados—. Era evidente que entonces se trataba de evitar la presidencia del líder populista Assad Bucaram. Eludir la apariencia de una práctica semejante fue la constante preocupación de Hurtado.

No obstante, el juego de lenguaje prendió la llama: los líderes del PSC, de manera categórica e irrevocable, argumentaron que era necesario un lenguaje más restringido para proscribir a Bucaram de modo seguro. Añadiendo leña al fuego, Bucaram y el PRE saludaron la reforma, apuntando que al líder no se le había demostrado delito alguno, y tampoco los juicios en su contra alcanzaban aún la fase plenaria. Antes bien, el PRE compuso un argumento que habría de convertirse en defensa recurrente para la lucha contra sus adversarios: como las nuevas leyes no pueden tener carácter retroactivo, su aplicación en el caso de Bucaram es y será siempre ilegal.<sup>7</sup>

Motivos políticos se encontraban implícitos en la violenta insistencia del PSC por concentrar el lenguaje en la figura del líder roldosista. El PRE había sido el más poderoso rival del PSC en la región de la Costa: el ex-Presidente León Febres Cordero, líder social-cristiano, trabajó con ahínco como alcalde de Guayaquil para arrebatar la ciudad del control de los roldosistas (Burbano de Lara, 2007). También el MPD, partido de izquierda, apoya al PSC en su demanda de un lenguaje específico. Desde Quito, el Alcalde Jamil Mahuad, a pesar de ser compañero de Osvaldo Hurtado en la DP, junta su voz al coro de críticas contra la reticencia lingüística: la “pureza química” de las sutilezas constitucionales era insignificante en comparación con la imperiosa necesidad de mantener lejos del poder al clan de los Bucaram.

5 Para un análisis profundo del proceso de la asamblea, véase Andrade, 2004; Hurtado, 1998.

6 “Abdalá se proclama candidato”, *Hoy*, enero 10, 1998.

7 “PRE organiza campaña”, *Hoy*, enero 15, 1998.a

Esta reacción contraria mueve a la asamblea a reconsiderar su posición. En una nueva formulación, propuesta por Julio César Trujillo, miembro de Pachakutik, se añade una prevención contra la candidatura para cargos públicos de todo aquel que hubiera enfrentado cargos criminales relacionados con malversación de fondos públicos y hubiera rehuido el proceso correspondiente. Trujillo argumenta que esta previsión estaba dirigida no contra los actos específicos de Bucaram, sino hacia el objetivo general de atacar toda corrupción. Aún así, en el documento final de la nueva Constitución apareció el artículo 101 con la formulación defendida por Hurtado.<sup>8</sup>

Con todo, una nueva barrera contra Bucaram se introdujo en el artículo 121, que elimina los estatutos de limitación temporal para juzgar crímenes cometidos por funcionarios públicos, tales como fraude, soborno o malversación de fondos. De tal suerte, los acusados nunca más podrían evitar el juicio huyendo del país por un período determinado, porque los cargos presentados por crímenes públicos (como peculado, cohecho, concusión, enriquecimiento ilícito) permanecían legalmente pendientes.

Aunque las prohibiciones legales fueron suficientes para impedir que Bucaram figure en la papeleta presidencial de 1998, el líder siguió proyectando su sombra en las políticas electorales de Ecuador. Desde Panamá, Bucaram dirige al PRE con la mira en las votaciones para el Congreso. Luego, en un gesto que contrarió a muchos partidarios, Bucaram impide la candidatura presidencial de Marco Proaño Maya, miembro de larga trayectoria en el PRE, y en cambio organiza el apoyo para la candidatura presidencial de su millonario socio, Álvaro Noboa. El líder populista permanece siempre en el trasfondo de las elecciones: ofrece entrevistas y aparece en la propaganda electoral del PRE, denunciando, en cada ocasión, como golpistas a las élites de los partidos tradicionales, y buscando reconfigurar su identidad como defensor de los pobres.<sup>9</sup>

Cuando se obtienen resultados de la primera vuelta, la promesa del regreso de Bucaram parece, de pronto, menos descabellada: con el 28.4

8 "Constituyente cerró camino a Bucaram", *Hoy*, febrero 21, 1998.

9 "Abdalá recorre en camioneta", *Hoy*, mayo 25, 1998. Para una discusión profunda de la campaña electoral de 1998, véase Sánchez-Parga, 1999: 381-458.

por ciento de votos, Álvaro Noboa pasa a la segunda vuelta, en que enfrentará a Jamil Mahuad, candidato presidencial de la DP. En las elecciones para el congreso, el PRE demuestra su fuerza en los bastiones tradicionales de la Costa. Los costeños, duramente golpeados por los efectos de la corriente de *El Niño*, apoyan de nuevo las propuestas populistas: en la provincia de Esmeraldas, el PRE alcanza tres diputados de cuatro posibles; en Manabí, seis de ocho; en Los Ríos, cinco de cinco.<sup>10</sup> Con veinticuatro diputados en total, el PRE se convierte en la tercera fuerza política del país, apenas detrás del PSC: es la ocasión en que más diputados roldosistas integran un Congreso Nacional (Freidenberg y Alcántara, 2001: 192).

Con Noboa rondando el palacio presidencial, y los diputados del PRE estratégicamente posicionados en el Congreso, las principales corrientes de oposición se reúnen en torno a Mahuad: el PSC, la ID y el movimiento Nuevo País, de Freddy Ehlers, apoyan al candidato de la DP. Apenas basta: en la elección más cerrada de la historia moderna del Ecuador, Mahuad alcanzará el 51 por ciento de los votos, frente al 48 por ciento de su adversario. Luego de conocer los resultados, Noboa, como antes hiciera Bucaram, denuncia un fraude electoral.<sup>11</sup>

A pesar de la derrota de Noboa, Bucaram emergió de las elecciones de 1998 como líder de una fuerza política considerable. En lugar de repudiar al presidente destituido y al PRE, un gran segmento del electorado apoyó al líder populista y respaldó su máquina política. La expulsión de Bucaram no había cambiado la dinámica esencial del sistema de partidos: el populismo basado en la Costa sobrevivió a la caída. Si los partidos de las principales corrientes opositoras (PSC, ID, DP) habían intentado purgar el sistema político de las impurezas de Bucaram, la limpieza había fallado.

Bucaram y el PRE tenían todo a su favor con el restablecimiento de los viejos hábitos políticos. El tejemaneje en el Congreso fue la principal estrategia del PRE para conseguir el regreso de su líder. A fines de junio, los diputados roldosistas ya estaban redactando el proyecto de ley para

10 "En busca de otra amnistía", *Hoy*, junio 27, 1998.

11 "Bucaram denuncia fraude asqueroso", *Hoy*, julio 14, 1998.

garantizar la amnistía de Bucaram. El proyecto fue rechazado; pero Fernando Rosero, jefe de la bancada del PRE, confirma entonces que la amnistía seguirá siendo la prioridad número uno del partido.<sup>12</sup>

### Bucaram en la corte, la clase política a juicio

Como las elecciones de 1997 y 1998 demostraron, ni la opinión pública ni la competencia electoral pusieron barreras para el retorno de Bucaram a la política. Aunque es despreciado en Quito, los costeños opinan diferente y dan suficientes votos como para mantener al PRE en una posición significativa del escenario político. Lo único que impidió el regreso de Bucaram fueron las nuevas restricciones de la constitución del '98; pero se trataba de decisiones que dependía del sistema jurídico. Si los cargos en su contra llegaran a anularse, el regreso de Bucaram era seguro.

El líder populista había fugado a Panamá en un vuelo privado el 11 de febrero de 1997. Hasta aquel día, no hubo orden de detención en su contra; tampoco el gobierno intentó evitar la huida. Pero era inminente que las investigaciones oficiales pronto empezarían, y que el líder, su familia y socios políticos enfrentarían cargos criminales. Para mediados de febrero, el Presidente Alarcón anuncia la creación de una comisión especial para investigar casos de corrupción; a fines de mes, César Verduga, ministro de gobierno, revela evidencia sobre la malversación de fondos públicos por parte de Bucaram, y se compromete a una campaña internacional dirigida a denunciar la «orquesta de corrupción». El 26 de febrero, el gobierno de Alarcón establece la Comisión Anti-Corrupción, integrada por miembros notables de la sociedad civil, con la misión de investigar el gobierno de Bucaram, y también vigilar al nuevo gobierno interino. También la Comisión de Fiscalización del Congreso, dirigida por el Diputado Napoleón Saltos Galarza, prepara su propia investigación del *bucaramato*.

Los investigadores pronto se vieron enredados en una trama de argumentos que iban desde lo más trivial hasta rozar los límites del espectáculo. Entre tantos, uno de los más sonados fue la deuda astronómica que

12 "Bloque progresista rechaza a Bucaram", *Hoy*, junio 30, 1998.

Bucaram y su séquito dejaron pendiente en el Hotel Colón, luego de una breve pero lujosa estadía; otro motivo de sospecha fueron las contradicciones entre las ganancias y el pago de impuestos que el líder populista reportara.<sup>13</sup> En fin, las investigaciones se concentraron principalmente en tres casos que involucraban directamente a Bucaram: (i) la malversación de fondos especiales de la presidencia, no sujetos a control público, conocidos como "gastos reservados"; (ii) la actividad criminal en las aduanas ecuatorianas; y (iii) las irregularidades en contratos firmados por el gobierno, en especial el de las mochilas escolares que se entregaron a los estudiantes de escuelas públicas.

La primera acción legal empezó con el caso sobre los gastos reservados. Para la investigación, el Contralor Benjamín Terán tuvo que pedir al Congreso que levantara la prohibición para acceder a la información sobre estos gastos. Atendiendo las demandas públicas de rendición de cuentas, el congreso decidió abrir la caja de Pandora: junto con los vicios del ejecutivo, se revelaron los nudos que ataban a varios diputados en una serie de estafas en que se habían gastado los fondos secretos. Se destituyó a diecisiete diputados por estar involucrados en la "Red Peñaranda", una intriga para apropiarse de dinero destinado a la compra de productos para escuelas públicas.

En 1998, el propio gobierno interino es acusado de corrupción. El ministro de gobierno fuga para evitar los cargos de malversación de fondos; y el Presidente Alarcón se encuentra bajo sospecha de haber aumentado los sueldos de los diputados durante su gobierno. En tanto, los casos contra Bucaram siguen su curso: el 7 de marzo de 1997, Carlos Solórzano, presidente de la Suprema Corte de Justicia, había ordenado la apertura de una investigación judicial para uno de los casos de gastos reservados, en que se acusaba a Bucaram junto con el ex-secretario general de la administración, Miguel Salem, y el ex-director financiero de la presidencia, Óscar Céleri, de firmar cheques disponiendo de los fondos reservados en la cuenta del Banco Central por un monto estimado en 2.9 millones de dólares, pocos días antes de la huida. Para cuando Solórzano emite

13 Comisión Anticorrupción-Ecuador, *Informe de Actividades II* (periodo agosto 1 de 1997 a julio 31 de 1998, pp. 17-18).

la orden de captura, el imputado ya se encuentra en Panamá, tramitando su situación de exiliado político. Los últimos días de abril de 1997, el presidente de Panamá, Ernesto Pérez Balladares, acoge la solicitud de Bucaram. En los reportes de prensa se especula que la decisión es resultado de la preferencia que los negocios panameños habrían recibido en las aduanas ecuatorianas durante el gobierno de Bucaram.<sup>14</sup>

El 28 de julio de 1998, Héctor Romero Parducci, el siguiente presidente de la Corte Suprema, dio un nuevo paso con la orden de juicio, que ahora incluía a un nuevo acusado: Enrique Villón, ex-tesorero de la presidencia, extraditado desde Perú. Con esta orden de juicio se alcanzaba el estadio plenario, por lo cual se hacía efectiva la prohibición constitucional para el regreso de Bucaram. Pero, de acuerdo con las leyes ecuatorianas, Bucaram no podía ser juzgado *in absentia*; de modo que el caso permaneció abierto.

Luego se conocerían las cuentas, junto con informes proporcionados por la Inteligencia Militar y la Cámara de Comercio, que mostraban la corrupción en las oficinas de aduanas en el puerto de Guayaquil durante el bucaramato.<sup>15</sup> Meses antes de la caída, las empresas ecuatorianas junto con las corporaciones multinacionales de Estados Unidos elevaron sus reclamos porque las coimas y sobornos se habían convertido en la regla de las aduanas, controladas por una mafia oficial. De hecho, la crisis en las aduanas fue el motivo para que el embajador estadounidense, Leslie Alexander, denunciara a Bucaram a principios de 1997; señal de que los EE.UU. aprueban la posterior movilización de grupos populares contra el gobierno.

14 “Bucaram recibió el asilo político”, *Hoy*, abril 29, 1997. Luego de dejar el cargo en 1999, Pérez Balladares fue involucrado en cargos de corrupción. Se le retiró la visa para entrar a Estados Unidos por su supuesta implicación en la venta ilegal de pasaportes para inmigrantes chinos que buscaban llegar a ese mismo país. Pérez también fue juzgado por otros cargos de corrupción en Panamá, pero al final es absuelto por la Corte Suprema. Esta decisión fue recibida con escepticismo, porque muchos de los jueces habían sido designados por el propio Pérez Balladares.

15 Para una descripción detallada de las prácticas de corrupción desde la perspectiva de la comisión investigadora del Congreso, véase Napoleón Saltos Galarza, *Ética y Corrupción: Estudio de casos* [http://www.respondanet.com/spanish/anti\\_corrupcion/informes/etica\\_y\\_corrupcion\\_saltos\\_galarza.htm](http://www.respondanet.com/spanish/anti_corrupcion/informes/etica_y_corrupcion_saltos_galarza.htm) (consultado en abril 1, 2005). También véase Comisión Anticorrupción – Ecuador, *Informe de Actividades II*, pp. 19-23.

Las prácticas de corrupción tuvieron muchas formas: en ocasiones, las aduanas subvaloraban las importaciones, eximían a los importadores de impuestos y recibían un pago a cambio; otras veces, los contenedores para el embarco simplemente “desaparecían” y nunca pagaban impuestos; sino, eran los mismos oficiales de aduanas quienes eliminaban los impuestos, y exigían un pago especial. La investigación del congreso estimó que la evasión de impuestos pudo alcanzar hasta 61 millones de dólares (Saltos Galarza, 2001: 131).

Pero no se encontró evidencia de un vínculo directo de Bucaram con los casos de corrupción sino hasta que Alejandro Muñoz decidió hablar. Mejor conocido como ‘Pepudo Alejo’, el testigo había sido desde 1979 guardaespaldas de Bucaram, y pertenecía a su círculo íntimo. Arrestado en marzo de 1997, Muñoz testifica, bajo juramento, en contra de Bucaram y sus compinches en el caso de las aduanas. El testigo identifica a Carlos Hidalgo, nombrado por el líder roldosista subsecretario de aduanas, como uno de los líderes de las operaciones ilegales; también se encuentran implicados varios parientes de Bucaram: su hermano Gustavo, su yerno Alfredo Pulley y su hijo Jacobo, de quien corría la voz que había celebrado su primer millón de dólares en un club nocturno de Guayaquil.<sup>16</sup> Para aumentar el escándalo, Muñoz confirma que, en su último día en el palacio presidencial, Bucaram en persona se había llevado dinero efectivo. Este testimonio se suma a la evidencia de los otros casos de gastos reservados.

Junto con su yerno y los oficiales de aduanas, Bucaram fue acusado de fraude (concusión) y se expidieron las correspondientes órdenes de arresto. Sin embargo, la falta de evidencia en documentación debilitó al proceso; a fin de cuentas, el testimonio oral de Muñoz tampoco pesó demasiado. En junio del 2001, la división penal inferior de la Corte Suprema dictó un sobreseimiento provisional para todos los casos, incluido Muñoz, en vista de la insuficiente evidencia.<sup>17</sup> Esta decisión dejaba la posibilidad de reabrir el caso si se encontrara nueva evidencia.

16 La historia de Jacobo provocó furor público, pero nunca se confirmó; sin embargo, se convirtió en parte del saber popular sobre el bucaramato. El hijo de Bucaram nunca fue acusado por crímenes en las aduanas. Para un reporte de la unidad de investigación, véase “La criatura”, en *Hoy*, abril 6, 2007.

17 “Bucaram sobreseído en el caso aduanas”, *El Universo*, junio 28, 2001.

Poco menos de un año después, el asunto tomó un giro macabro: el 15 de agosto del 2002, el cadáver de Muñoz fue encontrado en una zanja del cementerio del cantón El Triunfo, en la provincia del Guayas, amordazado, atado de pies y manos, con heridas de bala en la cabeza y espalda. Luego de la investigación policial, no se produjeron arrestos. Fue imposible descubrir si se trataba de una venganza por su testimonio; pero todos recordaban, desde marzo de 1997, la confidencia de Muñoz: “Si algo me pasa a mí o a los míos, si hay un atentado contra mi vida, contra mis niños o mi mujer, los únicos responsables serán quienes encabezan la lista de canallas que todos conocemos: Abdalá Bucaram, Carlos Hidalgo... Adolfo Pulley y otros”.<sup>18</sup>

Esto significó el fin del caso de las aduanas; pero aún estaban pendientes los casos por gastos reservados. Sobretudo, la acusación de peculado que Bucaram enfrentaba junto con Sandra Correa, su ministra de educación, por el caso de las mochilas escolares. La investigación demostró que Correa, sin convocar el concurso correspondiente para el contrato público, había comprado mochilas y otros útiles escolares a una empresa colombiana cuyos costos excedían en mucho los precios del mercado. La investigación de este caso empieza en marzo del '97, y continúa su marcha en el sistema jurídico. El 6 de agosto del '98, el presidente de la Corte Suprema, Héctor Romero Parducci, ordenó la fase plenaria del juicio. Su decisión fue confirmada el 10 de agosto del 2001, cuando los jueces de la división penal rechazaron las apelaciones de Correa y Bucaram, que requerían la anulación del caso por varios motivos legales. Pero con Bucaram instalado cómodamente en Panamá, y Sandra Correa asilada en Chile, la corte no pudo tomar la decisión final de emitir sentencias de prisión en el caso.<sup>19</sup>

En las batallas legales, Bucaram contó con la enérgica defensa de un partidario incondicional del PRE, su abogado Héctor Solórzano, quien empleó todos los recursos para minar los casos. Con la Constitución de

18 “Alejo comienza a hablar”, *Hoy*, marzo 25, 1997.

19 El domingo 11 de junio del 2006, la policía detuvo a Sandra Correa en un restaurante chino de Quito, luego de recibir una llamada anónima; en enero, la ex-ministra fue condenada a tres años de prisión por el delito de peculado, pena que se encuentra cumpliendo en la actualidad (N. del E.).

1998 bajo el brazo, argumentó que todos los procesos judiciales en contra de su defendido eran nulos, puesto que Bucaram no había sido destituido de la presidencia con un procedimiento legal. Más aún, Solórzano afirmó que la reestructuración de la Corte Suprema luego de la caída de Bucaram era inconstitucional, y una evidente violación de los principios sostenidos en la consulta popular de mayo de 1997; por tanto, las decisiones del presidente de esta Corte eran inválidas. El abogado de Bucaram se quejó siempre de que a su defendido la justicia le fuera negada.

A principios del 2001, la defensa de Bucaram obtuvo un amparo que anulaba la orden de detención en su contra. Sin embargo, el fallo provenía de Miguel Cahuasquí, juez de una corte seccional en Pichincha; la Corte Suprema anuló de inmediato el fallo, por cuestiones de jurisdicción. Cahuasquí fue despedido y acusado de soborno. El Juez Galo Pico Mantilla, reafirmó la orden de detención contra Bucaram.<sup>20</sup> Luego, otro juez seccional en Esmeraldas falló un nuevo amparo a favor de Bucaram, y Pico se vio obligado a reafirmar la orden de detención una vez más.<sup>21</sup>

La agresiva táctica de defensa de Bucaram iba de la mano con una estrategia política que apuntaba a desacreditar, en cada ocasión, el sistema jurídico. Así, cuando la Corte confirmó el fallo de Romero Parducci sobre el caso de la mochila escolar, Bucaram rechazó esta decisión como un “chantaje político”, reflejo del control del PSC sobre la Corte. El argumento de la politización de la justicia no carecía de fundamento: en el 2003, la propia Corte Suprema se quejó de la injerencia política de los partidos en el sistema jurídico; sobretudo por el líder del PSC, León Febres Cordero, conocido por sus encuentros con varios de los jueces.

En el 2004, no se había llegado a ninguna solución: mientras Bucaram permaneciera en Panamá, los casos se encontraban en el limbo. En tanto, el PRE continuaba buscando un remedio legislativo para las penas legales de Bucaram: la amnistía o la reestructuración del sistema jurídico que permitiera, de alguna manera, anular los casos. Pero a medida que se alargaba la espera, Bucaram perdía su rol protagónico en el “espectáculo de la corrupción”: dos nuevos ex-presidentes, Jamil Mahuad y Gustavo Noboa,

20 “CSJ ratificó prisión para ex presidente Bucaram”, *El Universo*, septiembre 1, 2001.

21 “Pico anuló fallos por amparos”, *Hoy*, junio 9, 2004.

también enfrentaron cargos por malos manejos públicos. Como su predecesor, ambos huyeron del país para evitar juicios que consideraban “persecuciones políticas”. Noboa incluso llegó a decir que los cargos en su contra eran ejemplo de “corrupción judicial y judicialización de la política”, haciéndose eco de la posición que Bucaram había sostenido antes (Noboa Bejarano, 2005).

Luego de su destitución, Bucaram se convierte en un caso para la justicia; pero, en un sentido más amplio, también la clase política ecuatoriana es llamada a juicio: porque todos se vuelven sospechosos de corrupción. Muchos políticos reconocidos fueron barridos por la ola anticorrupción: unos, como los legisladores involucrados en el escándalo de la Red Peñaranda, perdieron su posición; otros, como el ex-Presidente Fabián Alarcón, fueron enredados en procesos judiciales, y estuvieron en prisión. Y, aunque algunos evitan las sanciones jurídicas, pierden campo en el juicio de la opinión pública. Porque el sistema jurídico, sometido a la voluntad de Febres Cordero y el PSC, pierde tanta legitimidad como el Congreso y los partidos políticos.

A pesar de la euforia con que fue creada luego de la caída de Bucaram, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción (CCCC) se encontró con obstáculos que iban desde la falta de recursos financieros hasta la intimidación de los testigos, e incluso la resistencia en el interior del propio gobierno. La CCCC, reconocida formalmente por la Constitución del '98, tuvo una condición legal limitada: una vez que los casos se encuentran en manos de los abogados, podían demorarse hasta languidecer y ser olvidados.<sup>22</sup> La CCCC no pudo sostener la demanda de rendición de cuentas por el oscurantismo del propio sistema jurídico.

En lugar de aprovechar la caída de Bucaram para la reforma política y la renovación de la democracia, las élites hicieron poco por cambiar los fundamentos del sistema y las normas de conducta política. La aplicación instrumental de las instituciones, que permitió la destitución de Bucaram, iba a convertirse en el prólogo de una nueva novela: el retorno.

22 Entrevista con Simón Espinosa, miembro fundador de la Comisión Anti-Corrupción, Quito, octubre 13, 2006; entrevista con Pedro Votruba, ex-director ejecutivo de la CCCC, Quito, octubre 25, 2006.

## Políticas del retorno

El tiempo pasa, y la ausencia del líder empieza a debilitar al PRE. Mantener al partido intacto era difícil; otros aspirantes intentaron ocupar el lugar de Bucaram en la Costa. Álvaro Noboa organiza y financia su propia máquina electoral, el PRIAN: en las elecciones del 2002 obtiene algunos diputados, pero pierde de nuevo la segunda vuelta presidencial contra Lucio Gutiérrez, otro populista. Para estas elecciones, el PRE había lanzado de candidato para presidente al hermano de Bucaram, Jacobo, quien obtuvo el 11 por ciento de los votos en la primera vuelta. Pero el porcentaje de votación que obtuvo el PRE para las elecciones legislativas se redujo, y apenas se alcanzaron 15 diputados roldosistas. Sin embargo, el PRE se mantuvo como la tercera fuerza política en el Congreso del 2002.<sup>23</sup>

Aunque la influencia del PRE había declinado, la composición fragmentaria del Congreso del 2002 presentaba un escenario ideal para planear la estrategia del retorno de Bucaram (Pachano, 2007: 133-171). Como casi todos los presidentes desde la transición democrática del '79, el Presidente Gutiérrez enfrentó los problemas de un gobierno dividido en circunstancias cada vez más peligrosas: sus dos antecesores habían sido destituidos con la bendición de la mayoría legislativa, que omitió la letra por el espíritu en la Constitución. Sin un apoyo en el Congreso, el Presidente Gutiérrez tuvo que apostar por alianzas inestables: primero, hacia la izquierda, con Pachakutik; luego, hacia la derecha, con el PSC, aún controlado por Febres Cordero. Pero cuando esta última alianza se rompió y los rumores sobre un posible juicio de destitución crecieron, Gutiérrez hizo lo que todos temían: se comprometió con el PRE para proteger su gobierno. A principios de septiembre del 2004, Gutiérrez se entrevista con Bucaram en un hotel de Panamá: discuten los términos para el retorno. Una posibilidad era presentar una comisión judicial que revisara el amparo de la corte seccional, que había sido anulado por la

23 PSC era el partido hegemónico con 25 diputados, y la ID lo seguía, con 16 diputados, aunque 3 de ellos pertenecían a alianzas con otros partidos. Así, el PRE insistía en ser considerado como el segundo partido más importante en el congreso. Para un informe, véase *CIA World Factbook 2004*.

Corte Suprema.<sup>24</sup> Con un fallo a favor, el líder roldosista podría retornar sin ser arrestado: Bucaram apremia a Gutiérrez para que “constitucionalice el Ecuador”, puesto que el sistema jurídico habría sido reestructurado de manera ilegal luego de su caída en 1997.<sup>25</sup> Esta conversación pone de manifiesto que aun el acusado consideraba necesaria una intervención judicial; sin una purga de los jueces influidos por el PSC, la amenaza en su contra persistía.

El encuentro entre Gutiérrez y Bucaram fue el prelude de la tormenta. Para aumentar la polémica sobre la posibilidad de destituir al presidente, Febres Cordero sugiere que la comisión judicial propuesta sería un motivo en contra de Gutiérrez, porque quebranta la separación entre el poder ejecutivo y el judicial. Por su parte, Pachakutik, MPD y el Partido Socialista argumentaron, de modo similar, que Gutiérrez había violado las normas constitucionales al entrevistarse con Bucaram.

Con fuerte presión de los legisladores, y se sospecha que también con sobornos, Gutiérrez pudo aún evitar su caída hasta noviembre del 2004.<sup>26</sup> Pero el PRE pronto quiso cobrar el apoyo que brindara para evitar la destitución, con la purga de los miembros del sistema jurídico. A fines de noviembre, los diputados roldosistas se alían con el PRIAN y otros partidos para remover a los titulares del Tribunal Constitucional (TC), y del Tribunal Supremo Electoral (TSE). El apoyo del PRIAN es luego recompensado con la presidencia del TSE. Algunas semanas después, con varias disputas entre el PRE y el PRIAN, la nueva mayoría pro-gobiernista vota para la remoción de los jueces de la Corte Suprema, y pone miembros de su elección. Entre los nuevos designados se encuentran: Guillermo “Pichi” Castro, conocido desde la niñez con Bucaram, y abogado personal suyo; y Carlos Poz, que también había sido abogado del líder roldosista.<sup>27</sup> Este fue un nuevo golpe para el débil orden constitucional del Ecuador: ignorando cualquier procedimiento establecido para los nombramientos judiciales, la mayoría del PRE-PRIAN pone y dispone sin medir las consecuencias.

24 “Lucio ordenará retorno”, *Hoy*, septiembre 9, 2004.

25 “Agitación política por el encuentro en Panamá”, *Hoy*, septiembre 2, 2004.

26 “La mujer del maletín vira las conciencias”, *Hoy*, noviembre 11, 2004.

27 “Abdalá recibe su regalo navideño”, *Hoy*, diciembre 10, 2004.

Desde Panamá, Bucaram agradece por el “regalo de Navidad”. Y mejor aún sería el año nuevo: porque en enero del 2005, el diputado roldosista Omar Quintana, que fuera funcionario en el gobierno de Bucaram, logra conseguir los votos suficientes para ser elegido presidente del congreso. Quintana tenía su propia historia de vida, que incluía una estadía de cuatro años en una clínica, mientras esperaba un juicio por fraude.<sup>28</sup>

Este ‘regalo’ fue un castigo para la clase política del Ecuador, y la pesadilla para el público políticamente sensible en Quito. Bucaram había sido arrojado de la capital en 1997, perseguido por el grito enardecido: “¡Que se vaya!”. Pero la nueva alianza de Gutiérrez daba la bienvenida a varios roldosistas al palacio presidencial: entre otros, al hijo de Bucaram, Jacobo. Para el PSC, perder influencia en el sistema jurídico fue una dura derrota, así como el escenario de un congreso controlado por los adversarios y un TSE contrario. Con las elecciones que se acercan para el 2006, la formación de lo que la prensa llamara el “triumvirato” Gutiérrez-Noboa-Bucaram se convierte en un problema inminente para la clase política.

La lucha de Gutiérrez por la supervivencia y la búsqueda incansable de Bucaram por el retorno crearon una nueva tormenta, que terminó en otra ‘irregular’ destitución presidencial. Las acciones contra la Corte Suprema y la conciencia de que el orden constitucional había sido roto provocaron una crisis que tardaría varios meses en alcanzar su punto álgido. En enero y febrero del 2005, tanto la oposición de los partidos como de los ciudadanos empieza a movilizarse: el alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot, como nuevo líder del PSC encabeza la llamada “marcha blanca”, que reúne a 150.000 personas en contra de Gutiérrez y la nueva Corte Suprema. Sigue una demostración masiva en Quito, donde varios líderes políticos se unen con la CONAIE, la organización Participación Ciudadana y otros grupos: juntos condenan a Gutiérrez como un dictador. A mediados de marzo, reconociendo la crisis constitucional creciente, la ONU envía a su reportero especial, Leandro Despouy, para vigilar la independencia de jueces y leyes; el investigador llega justo cuando cuatro mil empleados judiciales declaran la huelga en protesta contra la nueva Corte Suprema.

28 “Omar Quintana, el confiable”, *Hoy*, enero 7, 2005.

En tanto, los miembros del ‘triumvirato’ se distancian, y cambian de posiciones para enfrentar la crisis. Gutiérrez se retracta y ofrece dejar la anterior corte en su lugar, proponiendo una consulta popular para reformar el sistema jurídico. Por supuesto, cualquier reforma habría amenazado el poder recién adquirido por el PRE y el PRIAN. Más aún, el compromiso entre los tres, en especial el apoyo para candidatura presidencial de Álvaro Noboa en el 2006, también se debilitó con la perspectiva de que un reciente converso al PRE, Jimmy Jairala, popular presentador de noticias en la TV, pudiera considerar también una candidatura presidencial.<sup>29</sup> Cuando marzo termina, Noboa abandona el barco y llama a Gutiérrez a la resignación. Los legisladores del PRIAN votan con la oposición en contra del candidato enviado por Gutiérrez para procurador general del Estado.

Para el PRE, el deterioro de la situación política amenaza su estrategia, cuidadosamente apoyada en la ‘legalidad’. El controvertido presidente de la Corte Suprema, Guillermo Castro, introduce un nuevo factor de desequilibrio con un fallo que anula los dos casos pendientes contra Bucaram: para esto, se apoya en el argumento antes sostenido por Solórzano. Castro también invoca la Constitución del ‘98, en la que se consideraba que el presidente debía ser llamado a juicio político por el congreso, y removido de su cargo antes de presentar los cargos criminales; además, el contralor general era quien debía presentar al congreso el informe sobre los motivos por los que el presidente sería juzgado. Como ninguno de estos procedimientos fue observado durante la destitución, los subsiguientes cargos contra Bucaram no tenían ninguna validez. Castro emitió este fallo el último día de marzo del 2005.<sup>30</sup>

El clamor popular contra la decisión de Castro fue inmediato. La “Asamblea de Quito”, organización *ad hoc* encabezada por el Alcalde Paco Moncayo, llamó a los ciudadanos a izar las banderas hasta media asta en señal de protesta. El enojo de los quiteños pronto se convierte en ira, cuando el prometido retorno se cumple el 2 de abril; antes, en febrero, Bucaram había advertido a sus seguidores que no presionaran por un

29 “Alvarito quiere la Fiscalía”, *Hoy*, marzo 23, 2005.

30 Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, “Providencia en el juicio penal No. 10-97, seguido contra Abdalá y otros”, marzo 31, 2005. Fotocopia.

regreso inmediato, porque esto podría “causar un golpe de Estado y la caída del Presidente Lucio Gutiérrez y del orden existente”.<sup>31</sup> Pero, aún consciente del peligro, el líder roldosista decide arriesgarse.

Por la televisión, en vivo y en directo, los espectadores vieron la llegada espectacular de Bucaram a Guayaquil. El *show* empieza con su descenso en helicóptero, y luego la presentación en un escenario en el corazón de la ciudad. Celoso de las formas, el líder populista cumple su papel al pie de la letra: se burla de los enemigos de la “oligarquía”, y se refiere a León Febres Cordero, adversario de toda la vida, como un “viejo marihuanero que echa humo”. Para delicia de sus compinches y horror de los opositores, Bucaram confirma que, ahora sí, está “más loco que nunca”, y promete que será candidato para la presidencia (De la Torre, 2005: 101-108).

No se van a contar aquí las semanas de protesta que siguieron al retorno de Bucaram. Quito fue el epicentro de una amplia movilización popular, en que se encontraron varias organizaciones y que, al final, acabó con el régimen de Gutiérrez. Buscando sofocar las protestas, Gutiérrez ya había sacado a la “Pichi-Corte”, añadiendo un nuevo trazo de ilegalidad al gran fresco de la historia del Ecuador. Pero era demasiado tarde: las confrontaciones entre los manifestantes y la policía sacuden la capital, hasta que Gutiérrez se da por vencido y huye del palacio presidencial el 20 de abril de 2005. Con el caos reinante, el Vicepresidente Alfredo Palacios se posesiona como nuevo presidente. Mientras tanto, Bucaram había desaparecido, siguiendo de nuevo el camino del exilio hacia Panamá.

El 7 de febrero del 2006, el nuevo presidente de la Corte Suprema, Jaime Velasco, reinstala los cargos criminales contra Bucaram en los casos por gastos reservados, argumentando que su antecesor no tenía la potestad para anular los fallos anteriores hechos por la división penal de la Corte. El primer día de marzo del 2006, el mismo razonamiento se aplica para el caso de las mochilas escolares. Bucaram es, una vez más, prófugo de la justicia ecuatoriana.

31 “Bucaram pide a coidearios no acelerar regreso”, *Hoy*, febrero 6, 2005.



## El legado permanente del populismo

El acecho de Bucaram al cuerpo político del Ecuador había durado por más de tres décadas. Como los fantasmas que afirmó haber visto en el palacio presidencial, Bucaram se convirtió en un alma en pena, una “presencia ausente” y una “ausencia presente”, como observa José Sánchez-Parga (1999: 429).

Pero, al contrario de otros líderes populistas, Bucaram no se volvió más sobrio ni más cauto durante su ausencia. El exilio no provocó la maduración, la búsqueda espiritual o incluso el arrepentimiento que tuvieron otros líderes. Por ejemplo, cuando Alan García regresa al Perú, luego de ocho años en París, se encuentra preparado para reconocer sus errores como presidente y demostrar su propia evolución ideológica. Como Haya de la Torre y Betancourt, García cambió durante los años lejos del poder; ahora que lo busca de nuevo, opta por el pragmatismo de proyectar un “Nuevo Alan”.

En cambio, Bucaram no experimenta un cambio durante su exilio: hay poca evidencia de “aprendizaje político” a partir de su caída en 1997 (McCoy, 2000). Bucaram apenas cumple su rol tal como está escrito en el libreto: víctima de la oligarquía, encarnación del hombre común, salvador de los pobres. En el 2004, cuando alguien le pregunta sobre la posibilidad de cambiar de estilo (Odysea, 2005: 130), Bucaram, sin dudar, responde:

Bueno, yo me veo guapo. Estoy bonito, soy sabido, me gusta la salsa, me gusta la buena comida y creo que soy un hombre con suerte... Yo no voy a cambiar nunca, yo no voy a seguir el patrón del mentiroso, del falso, del hombre que intenta con buenos modales tratar de demostrar una inteligencia que no tiene. Yo quiero recordarle que la calentura no está en las sábanas...

El estancamiento intelectual de Bucaram, y su persistente ‘caudillismo’ convirtieron al PRE en una organización inmóvil. Los partidarios roldosistas hicieron religiosamente el viaje a Panamá para pedir instrucciones cada vez que debían tomar una decisión; ningún líder nuevo, ni nuevas

ideas se permitieron, para no reducir la influencia de Bucaram; tampoco las nuevas circunstancias políticas generaron cambios ni desarrollo en la organización.

A diferencia de APRA o la AD, el PRE jamás fue prohibido de participar en la contienda electoral; frente a la represión, tanto APRA como AD crearon una infraestructura institucional y formaron cuadros clandestinos de nuevos líderes (Nugent, 2006: 202-228). Ambos partidos construyeron entonces su edad heroica, y modelaron sus instituciones en esta época. A la inversa, y a pesar de ser atacado por muchas élites del Ecuador, el PRE se quedó corto frente al casi mítico pasado inventado por APRA y AD; y los roldosistas tampoco pudieron avanzar hacia la institucionalización del partido. En lugar de aquello, el PRE creció sin obstáculos como una máquina clientelar en la alcaldía de Bucaram en Guayaquil durante los ‘80. El manejo desastroso de la ciudad por parte del líder roldosista, y luego de su hermana Elsa en el período iniciado en 1988, vincularon desde el principio al PRE con los problemas de corrupción.

La forma de populismo de Bucaram —con la carga de connotaciones culturales provocativas, lastrado por su temprano vínculo con la corrupción, preso en el personalismo— permanece osificada aún después de los traumáticos acontecimientos de 1997 (Freidenberg y Levitsky, 2006: 192-195). El PRE mantuvo su condición como objeto de sospecha y ansiedad, concentrando emociones que iban desde el desprecio hasta el horror de partidos tradicionales como el PSC, la DP y la ID. Cuando el miedo por el retorno de Bucaram se hacía más intenso, en septiembre del 2004, Felipe Burbano escribía:

Y lo sabemos bien: una excesiva exposición al PRE es un factor de inestabilidad para cualquier gobierno. Bucaram une a la oposición y despierta sentimientos civilizadores en las otras fuerzas políticas. Todo argumento se vuelve legítimo cuando se trata de luchar contra la ‘barbarie’ roldosista. El populismo es una suerte de pecado capital de la política ecuatoriana, una de sus paradojas más grandes: su capacidad para seducir al pueblo es tan intensa como la profunda aversión que despierta en sus rivales políticos.<sup>32</sup>

32 Felipe Burbano de Lara, “Gutiérrez, a la tarima”, *Hoy*, septiembre 14, 2007.

Como Burbano anota, el carácter profundo de la reacción de la élite frente a Bucaram se encuentra en la voluntad de considerar cualquier 'arreglo rápido' que fuera necesario para cumplir con el propósito más alto de detener al 'bárbaro' en las puertas. Por supuesto, la práctica de instrumentalizar las instituciones no se aplicó de manera exclusiva en este caso: es el mismo Bucaram quien antes había ensayado su propia variación del tema cuando, como presidente, transformó la administración pública en un feudo de parientes y compinches. De hecho, es cuando se percibe la degradación de las instituciones formales, y se reconoce la caída del propio Estado en prácticas predatorias, cuando surgen los oponentes que lucharán por destituir a Bucaram. Pero en medio del frenesí por curar este mal, la improvisación legal y las escenas de compromisos políticos tras bastidores se convirtieron en el orden del día. En lugar de buscar una reforma, una renovación y el antídoto contra el roldosismo luego de la crisis de 1997, los partidos tradicionales rápidamente se reubicaron, y regresaron a los malos hábitos políticos. Gutiérrez, víctima de estos vicios, optó por el instrumentalismo, y sacrificó su presidencia por el anhelo de Bucaram de un glorioso retorno.

Bucaram perdió porque estaba ciego; pero muchos de sus rivales tampoco pudieron curar las heridas que había provocado. Las instituciones democráticas y el orden constitucional del Ecuador fueron las primeras víctimas en la lucha entre el populismo persistente y toda una clase de políticos obstinados en no aprender de sus propios errores.

## Referencias

- Andrade, Pablo A. (2004). "Negociando el cambio: fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente Ecuatoriana de 1998", en Santiago Andrade Ubidia, Julio César Trujillo y Roberto Viciano Pastor, eds., *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2004, pp. 25-62.
- Avritzer, Leonardo (2002). *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

- Báez, René, ed. (1997). *¿Y Ahora Qué? Una contribución al análisis histórico-político del país*. Quito: Eskeletra Editorial.
- Burbano de Lara, Felipe (2007). "Las élites quiteñas y la caída de Bucaram. Discurso, Identidad y Representaciones", FLACSO-Quito, agosto 2007. Fotocopia.
- Burbano de Lara, Felipe (2007). "La política guayaquileña de CFP a Febres Cordero", Trabajo elaborado para el doctorado Procesos Políticos Contemporáneos, Universidad de Salamanca, agosto 2007. Fotocopia.
- Coniff, Michael L., ed. (1982). *Latin American Populism in Comparative Perspective*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Cornejo Menacho, Diego, ed. (1997). *¿Que se vaya! Crónica del Bucaramato*. Quito: Edimpres.
- De la Torre, Carlos (2000). *The Populist Seduction in Latin America: The Ecuadorian Experience*. Athens: Ohio University Research Center in International Studies.
- \_\_\_\_\_ (2005). "El regreso de Bucaram", en *Íconos*, 23 (septiembre): 101-108.
- Freidenberg, Flavia (2003). *Jama, caleta y camello: Las estrategias de Abdalá Bucaram para ganar las elecciones*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Freidenberg, Flavio, y Manuel Alcántara Sáez (2001). *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO.
- Freidenberg, Flavia y Steven Levitsky (2006). "Informal Institutions and Party Organization in Latin America", en Gretchen Helmke y Steven Levitsky, eds., *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 192-195.
- Hurtado, Osvaldo (1998). *Una Constitución para el Futuro*. Quito: FESO.
- Ibarra, Hernán (2004). "El populismo en la política ecuatoriana contemporánea", en *Releer los populismos*. Quito: Centro Andino de Acción Popular, pp. 127-177.
- McCoy, Jennifer, ed. (2000). *Political Learning and Redemocratization in Latin America: Do Political Leaders Learn from Political Crises?* Miami: North-South Center Press of the University of Miami Press.

- Noboa Bejarano, Gustavo (2005). *Corrupción judicial y judicialización de la política*. Guayaquil: Artes Gráficas Senefelder.
- Nugent, David (2006). “Haya de la Torre and APRA”, en Samuel Bunk y Ben Fallow, eds., *Heroes and Hero Cults in Latin America*. Austin: University of Texas Press, pp. 202-228.
- Odysea Producciones Culturales (2005). *25 Años de Democracia en Ecuador (1979-2004)*. Quito: El Conejo, 2005.
- Pachano, Simón (2007). *La trama de Penélope. Procesos políticos e instituciones en el Ecuador*. Quito: FLACSO.
- Pérez-Liñan, Aníbal (2007). *Presidential Impeachment and the New Political Instability in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rivera Molina, Ramiro (2006). *Reforma Política. Más dudas que certezas*. Quito: Fundación Konrad Adenauer.
- Saltos Galarza, Napoleón (2001) *Ética y Corrupción. Estudio de casos*. Casals & Associates – Banco Mundial.
- Sánchez-Parga, José (1999). “La campaña electoral: Ecuador 1998”, en Frank Priess y Fernando Tuesta Soldevilla, eds., *Campañas electorales y medios de comunicación en América Latina*. Buenos Aires: CIEDLA, pp. 381-458.