



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS

ESCUELA DE DERECHO

**TEORÍA DE LA DEMOCRACIA Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SU
RELACIÓN CON LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS DEL ECUADOR.
ANÁLISIS DEL CASO DEL PARTIDO SOCIAL CRISTIANO.**

**TESIS DE GRADUACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
DOCTOR EN JURISPRUDENCIA Y ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE
LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.**

AUTOR: SEBASTIÁN ALEJANDRO DE LOS REYES PIEDRA.

DIRECTOR: DR. JUAN MORALES ORDÓÑEZ

CUENCA, ECUADOR

2007

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Índice de contenidos.....	ii
Índice de anexos.....	v
Resumen.....	vi
Abstract.....	vii
Introducción.....	1
Capítulo 1: Teoría democrática.....	3
1.1 Antecedentes.....	3
1.2 Fundamentos.....	14
1.3 Estructura y límites de la democracia.....	22
1.4 ¿Qué es y cómo es la democracia?.....	25
1.5. La democracia y las principales ideologías.....	32
1.5.1 Liberalismo y neoliberalismo.....	32
1.5.2 Socialismo y comunismo.....	36
1.5.2.1 El Materialismo Económico de Karl Marx.....	39
1.5.3 Fascismo y Nazismo.....	42
1.6. El problema de la representación y de las élites en la democracia.....	45
Capítulo 2. La democracia en el siglo XXI.....	51
2.1 La consolidación de la democracia a finales del siglo pasado y comienzos de este siglo.....	51
2.2 La democracia de América Latina en el siglo XXI.....	54
2.3 La realidad de América Latina.....	56
2.4 Corrupción, violencia y pobreza desafíos que debe enfrentar la democracia en Latinoamérica.....	58
Capítulo 3. El retorno al régimen democrático en el Ecuador.....	63
3.1 La dictadura militar de 1960-1978. Referencia al sistema jurídico vigente.....	63
3.2 Una breve descripción de los 27 años de democracia en el Ecuador (1979-2007).....	71
3.2.1 Análisis social de la democracia ecuatoriana.....	82

Capítulo 4. Los Partidos Políticos.....	90
4.1 Origen de los partidos políticos.....	90
4.2 Concepto de partido político.....	96
4.3 Funciones de los partidos políticos.....	102
4.4 Tipología de los partidos.....	105
4.5 Sistema de Partidos.....	111
4.5.1 Los sistemas competitivos.....	113
4.5.1.1 El multipartidismo.....	116
4.5.1.2 Los sistema bipartidistas.....	119
4.5.1.3 Sistema de partido dominante.....	122
4.5.1.4 Sistema de partido hegemónico o ultradominante.....	126
4.5.2 Los sistemas no competitivos.....	127
4.5.2.1 Los sistemas pluripartidistas.....	127
4.5.2.2 Los unipartidismos.....	129
 Capítulo 5. Análisis de la Ley de Partido.....	 132
5.1 Antecedentes y conformación de la Ley de Partidos de 1979.....	132
5.2 La Ley de Partidos de 1979 y su ubicación en la legislación vigente.....	134
5.3 Los partidos según la propia Ley de Partidos Políticos.....	139
5.3.1 Definición, naturaleza jurídica y principio de un partido político....	139
5.3.2 Objetivos iniciales de la Ley de Partidos Políticos de 1979.....	140
5.4 Elementos sobresalientes de la Ley de Partidos de 1979.....	141
5.4.1 Consolidación de los partidos políticos.....	141
5.4.2 Constitución de los partidos políticos.....	142
5.4.3 Requisitos para la constitución de un partido político.....	142
5.4.4 Incorporación y fusión de partidos políticos.....	143
5.4.5 Afiliación y desafiliación de los miembros de los partidos políticos.....	144
5.5 Derecho al voto.....	144
5.5.1 Derecho a ser elegido.....	146
5.6 Estructura interna de los partidos.....	146
5.7 Extinción de los partidos políticos.....	147
5.8 Afiliación de los partidos políticos a organizaciones internacionales.....	148
5.9 La Ley de Partidos de 1979 y el sistema electoral.....	148
5.9.1 Sobre las reformas de elección pluripersonal y las Alianzas electorales.....	151
5.10 Lo que pretendía la Ley de Partidos de 1979.....	152
5.11 Ley de Partidos Políticos de 1997 y posteriores reformas.....	153
5.11.1 La inclusión del tema de género.....	153
5.11.2 Participación de los independientes.....	154
5.11.3 Modificación del calendario electoral.....	156
5.11.4 Asignación de puestos.....	156
5.11.5 Sistema de elección abierto.....	158
5.11.6 Fechas de comicios electorales.....	159
5.12 De la financiación de los partidos políticos.....	160
5.13 Acceso a los medios de comunicación.....	165
5.14 La relación entre el sistema de partidos y el sistema electoral.....	167
5.15 Organismo encargado del control de las organizaciones políticas.....	169

Capítulo 6. Los partidos políticos en el Ecuador.....	171
6.1 Origen preestatal de los partidos políticos.....	171
6.2 El nacimiento de la República y su evolución política.....	173
6.3 Sistema ecuatoriano de partidos.....	191
6.3.1 Generalidades.....	191
6.3.2 Características del sistema de partidos desde el retorno a la democracia.....	197
6.4 Los partidos y su función de mediación en la política ecuatoriana.....	205
Capítulo 7. Examen del caso del Partido Social Cristiano a la luz de la teoría política y de la Ley de Partidos Políticos en el Ecuador.....	209
7.1 Reseña histórica del PSC.....	209
7.2 Funcionamiento del PSC.....	212
7.3 Posición y ubicación ideológica del PSC.....	214
7.3.1 Posición ideológica.....	214
7.3.2 Ubicación ideológica.....	216
7.4 Organización interna del PSC.....	217
7.5 La realidad del partido.....	221
7.6 ¿Constituye en verdad el PSC un partido político?.....	223
7.7 Crisis del PSC.....	226
Conclusiones.....	229
Bibliografía.....	238

ÍNDICE DE ANEXOS.

ANEXO N° 1 Corrupción, violencia y pobreza desafíos que debe enfrentar la democracia en Latinoamérica.....	242
Cuadro N° 1 Percepciones de corrupción, 1999-2002.....	242
Cuadro N° 2 Una comparación de Europa occidental con América Latina.....	243
Cuadro N° 3 Violencia: nivel de homicidios. 1995-1999.....	243
Cuadro N° 4 Pobreza en América latina, 1980-2001.....	243
Cuadro N° 5 Desigualdad, perspectivas, Regionales, 1960-2000.....	244
ANEXO N° 2 Votación por tendencias de la primera vuelta en el período comprendido desde 1979 hasta el 2002.....	245
Cuadro N° 1 Votación por tendencias, primera vuelta 1979-2002.....	245

RESUMEN.

El presente trabajo es una investigación teórica, que comprende: el recorrido histórico de la democracia, con énfasis en los pensadores griegos y en los pensadores clásicos del siglo XVIII; la situación actual de la democracia en Europa Occidental, América Latina y el Ecuador (desde 1979 hasta el 2007); la teoría de partidos políticos; un análisis a la Ley de Partidos; la realidad del sistema ecuatoriano de partidos; finalmente el estudio al Partido Social Cristiano, para contrastar lo que establece la teoría política, lo que regula la ley y lo que en sucede en verdad con un partido en concreto (PSC).

ABSTRACT.

The following document is a theoretical research which includes: the historic path of the democracy with emphasis on the Greek philosophers and classic thinkers of the XVIII century; the current situation of the Occidental European, Latin American and Ecuador's democracy from 1979 to 2007; the theory of the politic parties; an analysis of the parties' law; the reality of the Ecuadorian parties' system; and finally, the study of the Social Christian Party, contrasting what the political theory establish, what the law regulates and what really happens with a political party (PSC).

INTRODUCCIÓN.

La democracia antes que ser una forma política de gobierno, es una forma de convivencia humana, constituye un tema digno de constante estudio, tanto por sus antiguos orígenes como por su pujante actualidad. Organizada y discutida por primera vez en la *polis* ateniense del siglo V a. de c., la democracia ha pasado a través de muchas fases y vicisitudes y ha parecido bajo formas muy diferentes.

Se ha desarrollado en los más variados medios, tanto agrarios como industriales, primitivos como evolucionados; se ha adaptado a países pequeños como Islandia o Nueva Zelanda; a grandes estados, como Estados Unidos o Brasil; militarmente se ha instalado en los supuestamente débiles y fuertes; culturalmente, ha florecido en comunidades homogéneas en cuanto a idioma o religión como la danesa y la sueca y entre tan dispares como las de los canadienses y los suizos. Una forma de gobierno practicada en tantos Estados a lo largo de veinticuatro siglos, ha contribuido al desarrollo político de la humanidad, a más de poseer un intenso fragmento de la historia del género humano.

La razón de la permanencia de la democracia radica en que es una organización política mediante la cual la ciudadanía de una sociedad puede y debe intervenir en la determinación de su régimen, en la integración de sus órganos de gobierno, en la definición y ejecución de las políticas públicas y en la vigilancia de su cumplimiento.

En el caso del Ecuador, se podría decir que el ensayo más interesante de formar un esquema legal e institucional que sea capaz de organizar y fortalecer la democracia fue en 1979 con el retorno al orden constitucional luego de la dictadura militar. El ordenamiento jurídico-político de ese entonces concedió el monopolio de la acción política a los partidos, siendo estos, las únicas agrupaciones capaces de presentar candidatos para elecciones. Se pretendía establecer las instituciones democráticas, consolidar el sistema de partidos y normalizar la competencia partidaria. En definitiva, crear un sistema que evite la presencia de líderes populistas y de maquinarias electorales que habían caracterizado a la política nacional de la época.

En 1994, una reforma constitucional, aprobada plebiscitariamente, permitió la presencia de candidatos independientes a puestos de elección popular sin necesidad del auspicio de un partido político, resquebrajando el esquema ideado inicialmente. “Un posterior golpe en 1997 recibió el monopolio de partidos, cuando en una nueva consulta popular, se estableció un sistema de votación personalizada de listas abiertas, que eliminaba el control que los partidos tenían en la elaboración de las listas.”¹

En ese contexto, el régimen democrático y los partidos políticos deben ser estudiados. El presente trabajo de investigación se centra básicamente en una exposición del recorrido histórico de la democracia, poniendo especial énfasis en los referentes, por un lado los pensadores griegos y, por otro los pensadores clásicos del siglo XVIII; la situación actual de la democracia en Europa Occidental, América Latina y el Ecuador (desde 1979 hasta el 2007); la teoría de partidos políticos: su concepto, clasificación y funciones; un análisis a la Ley de Partidos del Ecuador y sus principales reformas; la historia y realidad del sistema ecuatoriano de partidos; finalmente el estudio a un partido, el Partido Social Cristiano, considerando todo su funcionamiento, para contrastar por un lado lo que dice la teoría política y lo que regula la Ley de Partidos frente a lo que en realidad sucede con un partido político en concreto (PSC).

¹ PACHANO Simón. Prologo al libro. *“Los dueños del Poder. Los Partidos políticos en Ecuador”* (1978-2000) de Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara. Pág. 9.

CAPÍTULO I.

TEORÍA DEMOCRÁTICA.

1.1 ANTECEDENTES.

Democracia, es una palabra compuesta por dos vocablos griegos: *demos*, pueblo y *kratos*, poder, autoridad o gobierno. Etimológicamente democracia es el poder del pueblo. La democracia es una forma de organización política mediante la cual la ciudadanía de una sociedad interviene activamente en la definición de su régimen político, en la integración de sus órganos de gobierno, en la definición y ejecución de las políticas públicas y en la vigilancia de su cumplimiento.

Este sistema de gobierno tuvo sus inicios en Hélade, entre los siglos VI y IV a de C., en Atenas. Durante aquellos siglos los griegos, instauraron la democracia, teorizaron acerca de sus principios e inventaron sus instituciones. “Desde la época de Solón hasta la de Demóstenes, los atenienses crearon, practicaron y vivieron la democracia, hicieron por ella lo que jamás se había hecho antes, ni se haría después del siglo XVII.”²

A mediados del siglo VIII a de C., Atenas al igual que el resto de ciudades-Estado griegas, se caracterizó por gobiernos monárquicos, donde la posibilidad de participación política del pueblo era prácticamente inexistente y la intervención se encontraba reducida a un pequeño grupo de privilegiados. Hasta que el Consejo de los Nobles, *Areópago*, que era la Asamblea de las clases altas atenienses, despojó paulatinamente el considerable poder que los Reyes desplegaban.

En el año 594 a de C., Sólon, fue nombrado como Magistrado, e implementó una serie de reformas que se resumen en: “la creación de un nuevo consejo, el Consejo de los Cuatrocientos, y la admisión en él de la clase media; la emancipación de las clases inferiores para que sus componentes pudieran ser elegidos miembros de la Asamblea; y la organización de un tribunal supremo abierto a todos los ciudadanos y

² LIPSON Leslie. “*Historia y Filosofía de la Democracia*.” Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág. 26

elegido por sufragio universal masculino, con facultades para entender de las apelaciones de las sentencias de los magistrados.”³ Las reformas de Solón no produjeron los efectos esperados, provocaron una situación de especial inestabilidad política y social que aquejó a la *polis* ateniense durante las dos primeras décadas del siglo VI a de C.

En esa situación de inseguridad, Pisístrato consiguió imponerse como gobernante en Atenas. Su período fue de gran provecho para la ciudad, intensificó el comercio y favoreció las redes comerciales de Atenas en el Egeo. Sin embargo “el aspecto más destacado de la política de Pisístrato es la realización de un programa de obras públicas, con la finalidad de mejorar la imagen de Atenas en el mundo griego, y de reforzar la base ideológica de su poder.”⁴

“Pisístrato le dio a Atenas un gobierno eficaz, progreso económico y obras públicas, pero a cambio de un poder absoluto, sin otra norma que su voluntad.”⁵ Tras la muerte de Pisístrato en el año 528 a de C., se inicia una confusa etapa en cuanto al poder en Atenas. “Sus hijos Hipías e Hiparco, alternan el mandato con otros arcontes aristocráticos que quieren impedir el mantenimiento de la tiranía. En el 514 Hiparco es asesinado por un grupo de tiranicidas y en el 510 Hipías es obligado a huir a Asia Menor. De ese modo Atenas recobra lentamente la estabilidad política.”⁶

En el año 510 a de C., el político y legislador, Clístenes, nieto de Pisístrato, aprovechó la indefinida situación política de Atenas y pone de su lado a la burguesía, consiguiendo implantar las raíces institucionales del funcionamiento democrático de la *polis* ateniense. En el año 507 Clístenes reforma el antiguo Consejo de los Cuatrocientos instituido por Solón y aumenta su número a quinientos, reorganiza al pueblo ateniense, sobre la base de los *demos* que eran espacios territoriales “donde vivía el ciudadano raso, a quien los griegos le dieron el nombre de *polites*”.⁷ Cada

³ MCNALL Burns Edgard. “*Civilizaciones de Occidente*.” Ediciones Peuser. Buenos Aires, 1962. Pág. 171.

⁴ BARGAS Esteban. “*Investigación de la democracia Ateniense*”. En <http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml>

⁵ BARGAS Esteban. Op. cit. En <http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml>

⁶ BARGAS Esteban. Op. cit. En <http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml>

⁷ GRONDONA Mario. “Historia de la democracia.” Universidad del CEMA Departamento de Ciencias Políticas Documento de Trabajo No. 175. Septiembre 2000. Pág. 5 En <http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/175.pdf>

uno de los *demos* contenía entre cien y mil ciudadanos. Los *demos* a su vez se agrupaban en diez tribus y cada tribu, gozaba de la facultad de designar cincuenta miembros para el Consejo de los Quinientos y otros quinientos para conformar el Tribunal de los Heliastas.

En aquel tiempo, la estructura del gobierno ateniense se conformaba con los Estrategas, encargados de la parte administrativa y militar; el Consejo de los Quinientos, autoridad administrativa suprema del Estado, encomendado de la elaboración y expedición de las leyes; los Heliastas, ciudadanos escogidos de los *demos*, que se elegían por un período de un año y autorizados de administrar justicia; y la Asamblea, entidad nominativa de los demás funcionarios, “decidía las cuestiones importantes, controlaba y moderaba el poder del Consejo.”⁸ La Asamblea estaba integrada exclusivamente por quienes tenían la calidad de ciudadanos (clase aristocrática).

De acuerdo con la historia de Atenas, luego de la guerra que esta ciudad peleará contra los persas, el *Areópago*, “usurpó algunas funciones, de las que había quedado virtualmente relegado tras las reformas de Clístenes.”⁹ Por lo que Efialtes, siguiente personaje cardinal en la evolución política de Atenas, introduce sustanciales cambios en la Constitución de la ciudad, convence a la Asamblea acerca de la necesidad de privar al viejo Consejo de sus atribuciones políticas y distribuir estas, hacia la Asamblea, el Consejo de los 500 y los tribunales populares. Las reformas realizadas por Efialtes, terminan con su vida, en manos de algunos aristócratas expulsados del *Areópago*.

Tras la muerte de Efialtes, Pericles comienza a cobrar protagonismo en la escena ateniense y se convierte en el político más influyente del lugar, gobierna Atenas desde el 460 hasta el 429 a. de C.; desempeña el cargo de estratega (para el que es elegido en quince oportunidades); realiza reformas que llevan a la democracia ateniense a su máximo esplendor; consigue que la mayoría de magistraturas sean ocupadas por sorteo entre los ciudadanos; logra una mayor participación de todos los

⁸ BARGAS Esteban. “Investigación de la democracia Ateniense”. En <http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml>

⁹ BARGAS Esteban. Op. cit. En <http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml>

ciudadanos en las tareas de gobierno; conforma una serie de colonias agrícolas y comerciales fuera del Ática con el fin de disminuir el exceso de población en Atenas. Como forma de prevención de una guerra contra Esparta, fortifica Atenas y el puerto del Pireo.

En el año 431 a de C., estalla el conflicto entre Esparta y Atenas por la supremacía del mundo helénico, con la guerra del Peloponeso, tras el primer año de la guerra Pericles pronuncia un discurso por los combatientes caídos en las batallas, la intervención de Pericles “marca el momento en que los atenienses tomaron conciencia de que habían inventado la democracia. A través de las encendidas palabras de Pericles, la democracia dejó de ser la constitución particular de una ciudad para convertirse en un ideal de vida inspirador de todos aquellos que quisieran imitarla. La oración fúnebre de Pericles es el primer registro del que tengamos memoria sobre la naturaleza de la democracia “donde los muchos predominan sobre los pocos” dentro del círculo de los ciudadanos. Después de afirmar que Atenas es la gran maestra de Grecia, Pericles concluye que vale la pena morir por ella porque ya no es meramente una ciudad-Estado entre otras sino la encarnación eminente del ideal democrático.”¹⁰

El gobierno de Atenas durante la época de Pericles era una “democracia directa” sin embargo no todos los elementos de la población tenían la posibilidad de formar parte del gobierno de la ciudad, el control de la democracia quedó en manos de un reducido grupo social que acabó convirtiendo al sistema en demagogia. En Atenas, la democracia, sólo beneficiaba a sus ciudadanos y en los tiempos de Pericles este privilegio lo tenían los hijos de los atenienses de padre y madre y quedaban excluidos, las mujeres, los esclavos y los extranjeros o *metecos*.

Como manifiesta, Leslie Lipson, después de la muerte de Pericles en el año 429 a de C., la conducción de Atenas cayó de la cumbre a los niveles más bajos del talento, perdió la guerra contra Esparta en el año 404 a de C., desde entonces la ciudad griega quedo debilitada y es así que en el año 334 a de C., el Rey de Macedonia, Filipo, logra conquistar Atenas. Estos sucesos significan la perdida total de liderazgo de Atenas, que a partir de ese tiempo “oscilaría en medio de períodos de primacía

¹⁰ LIPSON Leslie. “*Historia y Filosofía de la Democracia*.” Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág. 32

macedonia, tentativas de independencia y el creciente influjo romano. Hasta que Macedonia, Atenas y toda Grecia quedan definitivamente sujetas a Roma en el año 148 antes de Cristo.”¹¹

El sistema de gobierno de Atenas, durante los siglos VI y IV a de C., no era admirado ni aprobado por la clase intelectual griega, historiadores, filósofos, dramaturgos y políticos rechazaban la democracia como forma correcta de gobierno. La causa del desprestigio del régimen democrático en Atenas, se debe a su derrota militar. “Atenas perdió ante la oligárquica Esparta la guerra del Peloponeso. El recuerdo de esta derrota marcó fuertemente a las generaciones subsiguientes...”¹²

Es así que para Platón, “la democracia es la antesala de la tiranía. No es más que un régimen fundado en el azar y el arbitrio irracional de las mayorías. El desenlace inevitable de toda democracia es, para Platón, la entronización de un tirano por parte de la plebe.”¹³ “Lo que hace tan poco deseable la democracia, según Platón, es que termina distribuyendo igualdad tanto entre los iguales como entre los desiguales.”¹⁴ La condenación total a tal sistema por parte de Platón, se debe a que el filósofo provenía de un hogar aristocrático, en donde no se disimulaba el desagrado por a esta forma de gobierno y el fatal error que cometió el *demos* al condenar injustamente a muerte a su maestro Sócrates.

Aristóteles, por su parte, presenta una clasificación que habían desarrollado sus predecesores de seis tipos posibles de sistemas políticos, tres de las cuales son formas correctas y tres son desviaciones de las anteriores. Lo primero que se impone es destacar que a la democracia, la incluye entre las desviaciones. “las formas verdaderas -que existen cuando uno, unos pocos o muchos gobiernan en interés de todos- se designan, respectivamente, con las denominaciones de monarquía,

¹¹ GRONDONA Mario. “Historia de la democracia.” Universidad del CEMA Departamento de Ciencias Políticas Documento de Trabajo No. 175. Septiembre 2000. Pág. 5 En <http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/documentos>. Pág. 5

¹² GRONDONA Mario. Op. cit. Pág. 5. En <http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/175.pdf>

¹³ D AURÍA Aníbal. “Hacer la Democracia.” Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Buenos Aires Argentina. Ediciones Ciudad Argentina. Pág. 71

¹⁴ PLATON. “República.” Lib. VIII, 557a-b. Citado por Lipson, Leslie. Historia y Filosofía de la Democracia. Tipográfica Editora Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág. 39.

aristocracia y constitucionalismo u *politeia*. Aristóteles llama tiranía y oligarquía a las desviaciones de las dos primeras y considera la democracia como una versión impropia del constitucionalismo u *politeia*.”¹⁵ Aristóteles, no deja de emplear la palabra democracia en un sentido disvalioso. Sin embargo, reconoce la posibilidad de un gobierno bueno de las mayorías, *politeia*, que actúan movidas por el interés común, y no por intereses de facción como en las democracias.

A pesar de las observaciones y fallas de la prematura experiencia democrática en Atenas, la creación de este sistema de gobierno, significó para el mundo occidental, la invención de la forma de gobierno más trascendental de los últimos XXIV siglos. Con el declive de la Grecia clásica desaparecerá la noción de democracia y será necesario esperar más de dos mil años para que el ideal democrático vuelva aparecer con vigor en el pensamiento político.

La evolución de la participación democrática queda interrumpida por varios siglos y un intenso lapso es ocupado por Roma. La trayectoria histórica de Roma supera los doce siglos, desde su fundación en el 753 a de C. hasta la caída del Imperio Romano en manos de los Bárbaros en el año 476 a de C., Roma transita tres marcadas formas de gobierno; la monarquía (753 al 509 a de C); la época republicana (509 hasta el año 27 a de C) y finalmente el Imperio, desde el 27 a de C hasta la invasión Bárbara en el año 476 d C.

De estas formas de gobierno, ni la monarquía, ni el imperio, presentan características democráticas. En la etapa monárquica, “Roma fue gobernada por Reyes desde que los míticos Rómulo y Remo la fundaron en el año 753 a d C. hasta el 509, cuando una revolución aristocrática”¹⁶ liderada por dos nobles romanos, Bruto y Tarquino Colatino acabaron con el mando despótico de Tarquino el Soberbio e instituyeron la República.

¹⁵ ARISTÓTELES. “Política.” 1279b. Citado por Lipson, Leslie. Historia y Filosofía de la Democracia. Tipográfica Editora Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág. 39.

¹⁶ GRONDONA Mario. “Historia de la democracia.” Universidad del CEMA Departamento de Ciencias Políticas Documento de Trabajo No. 175. Septiembre 2000. Pág. 5 En <http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/documentos> Pág. 10.

En la época de la República, en Roma, el derecho a participar en el gobierno era exclusivo en sus comienzos a los patricios o aristócratas. Sin embargo gracias a la lucha por parte de la plebe, estos consiguieron también su integración en el sistema. Desde sus comienzos como una ciudad de tamaño muy modesto, la República Romana se expandió mediante la anexión y conquista de territorio muchos más allá de sus fronteras y otorgó la ciudadanía romana a los pueblos conquistados.

“Las Asambleas, que permitían la participación política de los ciudadanos romanos, se celebraron desde sus orígenes dentro de la ciudad de Roma pero para un considerable número de ciudadanos romanos que habitaban en los extensos territorios de la República la ciudad estaba demasiado lejana para asistir, lo que representaba un extraordinario gasto y esfuerzo. En consecuencia, a un creciente número de ciudadanos se les negaba la ciudadanía, y también se les negaba la oportunidad de participar en las Asambleas ciudadanas en el centro del sistema de gobierno romano”.¹⁷

Aunque la República romana duró más que la democracia ateniense y durante más tiempo del que ha perdurado cualquier democracia moderna, comenzó a verse afectada por agitaciones civiles, guerras, la militarización, corrupción y un debilitamiento del robusto espíritu cívico que previamente había existido entre sus ciudadanos. “Lo poco que había de las auténticas prácticas republicanas pereció con la dictadura de Julio César. Tras su asesinato en el 44 a.C., una República que antes era dirigida por sus ciudadanos se convirtió en un imperio gobernado por sus emperadores.”¹⁸

Durante la Edad Media, que comprende un período de mil años, surge en Europa el feudalismo, como respuesta a la desintegración de la autoridad social y el consiguiente caos creado por el fin del Imperio Carolingio, las invasiones musulmanas y de los pueblos del norte. Se concreta entonces un pacto social, basado en señores y vasallos, en el que estos últimos deciden perder parte de su libertad individual a cambio de ganancias en seguridad. Como consecuencia la autoridad del

¹⁷ VILLANUEVA Uribe Ramón. “*Democracia y Globalización*.” En <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=186>

¹⁸ VILLANUEVA Uribe Ramón. Op. cit. En <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=186>

Rey se debilita, mientras que el poder de los señores feudales se acentúa, el resultado inmediato, la atomización del poder.

La Edad Media es una etapa marcada por la influencia del cristianismo que prácticamente descarta la reflexión política y la participación ciudadana, durante esta época, “la idea de democracia no tiene mucha suerte, la preocupación por el orden ha sido dominante en todo el pensamiento de occidente hasta el advenimiento de la modernidad y se concibió a la democracia como asociada al desorden o por lo menos como vehículo posible del desorden y por esa razón nunca fue favorecida. La mayoría de los pensadores políticos de la Antigüedad, perciben a la democracia como algo no deseado. Y optan por la monarquía o algún tipo de gobierno autoritario.”¹⁹

Cabe recalcar que la Edad Media abrirá caminos a ciertos modos de participación no pensados en su momento como soluciones democráticas pero que, a la larga, acabaron encontrando con instituciones que siglos después sí tuvieron ese carácter. Estos son los parlamentos, Asambleas o cortes representativas de las clases más prominentes de la sociedad medieval, convocadas por los monarcas para solicitarles dinero por medio de impuestos, normalmente con el objetivo de sufragar gastos bélicos de expansión territorial. Estas Asambleas reunían a la nobleza, el clero y a la burguesía, obviando los intereses del pueblo llano. En la Edad Media no se pudo llegar a la idea de democracia. Esta idea como hoy la conocemos empieza a desarrollarse con el advenimiento de la modernidad.

La Edad Moderna, una época de casi 350 años, se caracteriza por el despertar del mundo urbano en occidente, por el intenso debate religioso que preludia la Reforma, por los síntomas de cambio en los comportamientos de la economía hacia formas precapitalistas y por la alianza entre la ciencia y la tecnología. En el aspecto político, comienza a constituirse el nacimiento del Estado moderno, la Edad Moderna concretará la expresión de nuevas formas en la organización del gobierno, como la concentración del poder en el monarca y la concepción patrimonialista del Estado

¹⁹ ABUGATTAS Juan. “*Democracia y Autoritarismo*.” En <http://www.geocities.com/rpfa/abu.htm>

El siglo XIV y buena parte del siglo XV son escenarios del resquebrajamiento político, en una atmósfera de guerras que marcan el tránsito hacia el siglo XVI., la necesidad por conseguir la paz en los diferentes reinos europeos terminó generando dos consecuencias en el terreno público, por una parte, los dos poderes tradicionales de la cristiandad medieval, el papado y el imperio, recuperaron, su unidad y por otra, a pesar de la gran variedad de formas institucionales de poder, las monarquías feudales del medioevo salieron fortalecidas de una situación de crisis en la que habían conseguido erigirse lentamente en representantes de grupos nacionales.

De tal manera que el afianzamiento de las monarquías en Europa logró implantar la unidad política, por medio de la figura del Estado, en torno a una representante principal que contenía todo el poder político-militar: el Rey, en otras palabras, surge el absolutismo. El absolutismo, es un modelo de gobierno de la gran mayoría de países europeos en el período comprendido entre el Renacimiento y la Revolución Francesa, caracterizado por la reunión de todo el poder del Estado en manos del monarca gobernante, “el soberano es titular único y exclusivo del poder político, que ejerce con carácter absoluto. El calificativo absoluto expresa las dos inclinaciones del concepto de poder. En primer lugar, significa «exclusivo», en el sentido de que ninguna institución distinta de la realeza es titular de poderes propios en el Estado. Y en segundo lugar, significa también que el poder real está desligado (*solutus*) de toda vinculación a una normativa legal previa, siendo el Rey, la única fuente de legalidad.”²⁰

La justificación teórica del poder absoluto que asumieron los Reyes a lo largo del s. XVI, utilizó diversas corrientes de inspiración, a la vez que dio lugar a nuevas fórmulas doctrinales que habrían de revestir un innegable éxito. Los teóricos del absolutismo afirmaron como fundamento del poder absoluto de los Reyes, la voluntad divina. “Al lado de estas tradiciones doctrinales, heredadas de la Edad Media, los ideólogos del absolutismo, que básicamente buscaban la exaltación del poder real como superación del mundo feudal, hallaron en las corrientes humanistas del Renacimiento, con sus aspectos de racionalismo y secularización del pensamiento, nuevas fuentes de elaboración doctrinal del sistema. Entre ellos

²⁰ ARMENGOL Solé. “Absolutismo”. En <http://www.canalsocial.net/GER/ficha-GER.asp?id=10119&cat=politica>

destacan, por la difusión y repercusión de sus obras, los nombres de Bodino y de Hobbes.”²¹

La gran importancia de Bodino en la doctrina política, se debe a que fue el primero en introducir una teoría orgánica y sistemática en torno al concepto de soberanía, expresando con la misma, los caracteres de exclusividad y plenitud del poder, fija su atribución a la realeza, como forma perfecta de gobierno. Para Bodino el monarca no es un autócrata de facultades omnímodas, -a pesar de que es la fuente única de la legalidad- el propio Rey, se haya sometido en materia de legítima actuación a las leyes divinas, y también al Derecho natural.

Bodino, además distingue entre la monarquía despótica y la absoluta, en la absoluta existe sujeción del monarca al Derecho natural, mientras que en la monarquía despótica no ocurre este hecho. Hobbes, (autor que analizaremos más profundamente) por su parte, exaltará el carácter total y pleno del poder, no ya como poder real, sino como poder del Estado en sí. Y como fundamentación del mismo aduce los argumentos de su utilidad social y del contrato constitutivo del mismo.

“A partir del siglo XVIII la ideología del absolutismo entra en disolución. Las doctrinas esbozadas por los filósofos políticos, que en un principio permitieron su justificación, servirán luego de base para las acciones políticas y revolucionarias contra los gobiernos autocráticos. Así la soberanía atribuida por Bodino a los monarcas, pasa a ser utilizada como noción polémica de «soberanía nacional» por el movimiento constitucionalista; y los argumentos de «utilidad social» y «contrato constitutivo» de Hobbes son tomados para argumentar contra el poder absoluto de los Reyes.”²²

El mundo occidental ve aparecer una serie de levantamientos populares, la Revolución Inglesa del siglo XVII, la de Independencia Norteamericana del siglo XVIII y la Revolución Francesa de 1789, movimientos inspirados por el racionalismo ilustrado y protagonizadas por la burguesía, clase social que desde el Renacimiento había venido ganando posiciones y que en este momento se prepara

²¹ ARMENGOL Solé. “*Absolutismo*”. En <http://www.canalsocial.net/GER/ficha-GER.asp?id=10119&cat=politica>

²² ARMENGOL Solé. Op. cit. En <http://www.canalsocial.net/GER/fichaGER.asp?id=10119&cat=politica>

para acceder a la dirección política de los Estados. Razón por la cual a finales el siglo XIX todas las monarquías notables de Europa Occidental adoptan “una Constitución que limita el poder de la corona y entrega una parte considerable del poder político al pueblo....”²³ Se institucionalizan los derechos políticos y libertades personales para los ciudadanos, muchos de estos países establecen cuerpos legislativos representativos e independientes, creados a semejanza del Parlamento británico.

Continuando con el recorrido histórico de la democracia a pasos agigantados, gracias al aporte de los pensadores y filósofos de los siglos XVII y XVIII y a los cambios efectuados dentro de la misma sociedad por las revoluciones transcurridas las primeras décadas del siglo XIX “el ideal democrático fue abriéndose paso con mayor decisión en los países del mundo occidental. Y también en los de América, recientemente independizados de sus metrópolis, no fue fácil el proceso de democratización el mundo tuvo que luchar contra la persistencia de las ideas absolutistas y de las desigualdades provenientes de los privilegios de ciertas clases sociales, hubo necesidad de ir perfeccionando las prácticas electorales para eliminar los residuos de viejas tradiciones para poder llegar a un sufragio verdaderamente universal y sin restricciones.

Las fuertes convulsiones mundiales del siglo XX, de carácter político, económico y también ideológico, que desembocaron en las dos grandes guerras, tuvieron un recio impacto en la vida democrática de los pueblos, en muchos de ellos la democracia entró en crisis y las formas autocráticas volvieron a ganar terreno. Ya sea bajo el aspecto del fascismo militarista o bajo el comunismo totalitario, las prácticas antidemocráticas se fueron imponiendo y la libertad política se fue apagando. Hacia fines del siglo pasado y comienzos del XXI, casi todos los países civilizados del mundo admiten, al menos, una democracia política formal, rodeada de todo el aparato de protección del Estado de Derecho.

²³ ARMENGOL Solé. “*Absolutismo*”. En <http://www.canalsocial.net/GER/ficha-GER.asp?id=10119&cat=politica>

1.2 FUNDAMENTOS.

Lo poco que ha cambiado de la noción de democracia en el transcurso de más de dos milenios, puede observarse a través de las obras de los más eminentes pensadores políticos de los siglos XVII y XVIII. Consideremos en orden cronológico los escritos de dos ingleses Hobbes y Locke; un francés, Montesquieu y un francosuízo, Rousseau. ¿Qué dicen estos grandes pensadores acerca de la democracia?

Hobbes, filósofo inglés, afirma en su tratado más importante el Leviatán, que “el Estado es un “artificio” que surge para remediar un hipotético estado de naturaleza en el que los hombres, guiados por el instinto de supervivencia, el egoísmo y por la ley del más fuerte, se hallarían inmersos en una guerra de todos contra todos que haría imposible el establecimiento de sociedades organizadas en las que reinara la paz y la armonía. Sin un Estado o autoridad fuerte sobrevendría el caos y la destrucción, convirtiéndose el hombre en un lobo para los otros hombres, según la célebre frase de Hobbes: “*homo hominis, lupus*”

“Para Hobbes la propia naturaleza nos otorga una razón que nos provee de ciertas “leyes naturales” que son como “dictados de la recta razón sobre cosas que tienen que ser hechas o evitadas para preservar nuestra vida y miembros en el mismo estado que gozamos. Por ello, el hombre encuentra dentro de sí la necesidad de establecer unas leyes que le permitan vivir en paz y en orden; necesidad que se realiza mediante un pacto o contrato social mediante el cual, los poderes individuales se transfieren a un solo hombre o a una Asamblea de hombres: el Estado o Leviatán, el soberano debe ser omnipotente, único e indivisible, el Estado se presenta así como algo artificial, opuesto a la naturaleza humana, pero susceptible de garantizar la supervivencia de todos a costa de la pérdida de la autonomía y libertad.”²⁴

Por tanto la democracia para Hobbes carece de importancia y por eso en el Leviatán hace muy pocas alusiones acerca de ella. El objetivo de la teoría de Hobbes se logra a través de la supremacía de un gobernante único y admite como mencionamos líneas atrás que la soberanía puede recaer, indiferentemente, “tanto en un hombre como en una Asamblea de hombres”. En la clasificación de las formas de gobierno Hobbes no

²⁴ DIEZ de la Cortina Elena. “Tomas Hobbes.” En <http://www.cibernous.com/autores/hobbes/teoria/biografia.html>.

avanzó más que los clásicos griegos, “lo cierto es que todo lo que hace es repetir la consabida división tripartita, en función de la localización de la soberanía, que puede encarnarse en una sola persona, en una Asamblea de una parte del *Commonwealth*, o en una Asamblea integrada por todos. A esta última la llama Hobbes democracia.”²⁵

La filosofía de Hobbes no se concibió en defensa de la democracia, el gobierno se centraba en un soberano omnipotente y en la incuestionable obediencia por parte de los súbditos, quienes quedarían destruidos si se los dejara libres. Para Hobbes la mayor necesidad que tiene un individuo es sobrevivir y consecuentemente la suprema obligación del gobierno es proteger.

El gobierno que tiene la capacidad de proteger debe ser obedecido, aquel que no lo logra, pierde el derecho a la lealtad de sus ciudadanos, si la traición prospera los súbditos, deben obedecer a los nuevos dirigentes. En esta parte surge una pregunta, ¿quién juzga si la protección es adecuada o no? En definitiva para Hobbes “es sólo el individuo el que puede decidir si su gobierno lo protege realmente o no.”²⁶ “Así pues, al omnímodo soberano se lo deja, a fin de cuentas, a merced del juicio individual.

La teoría que comenzó descomponiendo la sociedad en individuos a fin de sojuzgarlos más enteramente, termina entronizándolos como árbitros definitivos que deben estimar la eficacia o ineficacia del mismo Leviatán. Las consecuencias de semejante dialéctica, cualquiera que fuese la importancia que su autor pretendiera atribuirle, fueron de hecho favorables a la democracia.”²⁷

El pensador inglés y expositor de la corriente filosófica del empirismo, John Locke, reinterpreta y cuestiona el contrato social de Hobbes. Locke considera que el contrato como lo ha concebido Hobbes no es válido, porque solamente una persona desequilibrada de sus facultades, puede renunciar a su libertad, en consecuencia sí se

²⁵ LIPSON Leslie. “*Historia y Filosofía de la Democracia.*” Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág. 52.

²⁶ HOBBS Thomas. “*Leviatán.*” Parte II, Cap. XXI.

²⁷ LIPSON Leslie. “*Historia y Filosofía de la Democracia.*” Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág. 63.

llega a celebrar un contrato con un desequilibrado, ese contrato para Locke carece de validez.

Según Locke, para que el contrato tenga validez, en primer término tiene que presuponer que todos las personas somos iguales y que todos los que lo firman lo hicieron en pleno uso y goce de sus facultades. “Quien está en pleno uso de sus facultades -dice Locke- está consciente de sus derechos naturales y no renuncia a ellos, para Locke, Hobbes, no distingue entre sociedad civil y gobierno, dos instancias distintas y constituidas por actos jurídicos diferentes, esta oposición entre gobierno y sociedad, ahora central en el debate y la reflexión sobre la democracia, viene de Locke. El contrato social solamente constituye el orden social nada más, o sea la sociedad, el gobierno se constituye por otro mecanismo posterior. Y para constituir el gobierno, lo establecemos por consideraciones estrictamente prácticas porque –dice Locke- aislados no podemos lograr todas las cosas que podemos lograr en conjunto, el gobierno se convierte en un instrumento, que permite llevar a cabo la acción colectiva.

Locke delimita la actuación del gobierno, en primer lugar traza una esfera, que hoy llamamos Derechos Humanos, Locke los denomina como Derechos Naturales, el individuo posee derechos por su propia razón de ser humano, y esos derechos son más importantes que los que el Estado garantiza u otorga por medios gubernamentales, se trata de derechos inalienables que no están sujetos a legislación, es decir, que constituyen el límite absoluto del poder del gobierno del Estado, el Estado no puede legislar contra estos derechos inalienables, para Locke “el Estado existe, pues, para ciertos fines limitados, ejerciendo por derecho solamente aquellos poderes que los individuos han delegado por consentimiento en él. Dentro del Estado, la institución más importante es la que elabora y promulga las leyes: el Parlamento.”²⁸

“La otra restricción al poder que imagina Locke es un mecanismo para que no solamente sea seleccionado el representante del conjunto sino para que esa representación se ejerza por períodos delimitados. Por qué -dice Locke- debemos

²⁸ LIPSON Leslie. “*Historia y Filosofía de la Democracia.*” Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág 64.

optar por el sistema representativo, porque en principio, como todos somos iguales, todos tenemos derecho a gobernar, pero si todos exigimos el derecho a gobernar, no resolvemos el problema, es decir, no construimos un mecanismo que pueda dirigir la acción colectiva, nuevamente dependeremos de las distintas voluntades, por lo tanto es mejor que todos ejerzamos a la mitad este derecho a gobernar y que lo convirtamos a un derecho a elegir al que gobierna. Esa es la idea de representación.

Entonces vamos a elegir a un número limitado de personas que nos representen, pero nos van a representar por un tiempo limitado, luego van a ser sustituidas por otras, si esas personas se negaran a dejar el poder, entonces, todavía nos asiste un derecho que es la máxima garantía de la democracia para Locke, que es el derecho de insurgencia, es decir, la versión revisada en términos modernos del tiranicidio tomista. No es cierto si el que ejerce el poder no se quiere ir cuando se tiene que ir: lo podemos destituir. Nosotros le hemos dado el poder, en consecuencia se lo podemos quitar, le podemos reclamar lo que es nuestro.”²⁹

En cuanto a la formas de gobierno, Locke, se limita a reiterar las viejas definiciones, Locke escribe un breve capítulo titulado “De las formas de gobierno”. La forma según él depende de donde se sitúa el poder supremo y que ese poder es el legislativo. “Siguen tres tipos de gobierno, según sea el número -uno, pocos o muchos- de quienes hagan las leyes. Respecto del tercer caso, dice Locke:

Hemos visto ya que al reunirse por primera vez los hombres para formar una sociedad política, la totalidad del poder de la comunidad radica naturalmente en la mayoría de ellos. Por eso puede la mayoría emplear ese poder en dictar, de tiempo en tiempo, leyes para la comunidad, y en ejecutar por medio de funcionarios nombrados por ella esas mismas leyes. En esos casos la forma de gobierno es una democracia perfecta.”³⁰

De Carlos María de Secondat, barón de la Bréde y de Montesquieu, nos interesa fundamentalmente su obra maestra “*L’Esprit des Lois*”. En su pensamiento político,

²⁹ ABUGATTAS Juan. “*Democracia y Autoritarismo*.” En <http://www.geocities.com/rpfa/abu.htm>

³⁰ LOCKE John. “*Dos Tratados sobre el Gobierno*.” Cap. X. 132.

Montesquieu, elabora una “física de las sociedades humanas, su modelo, tanto en contenido como metodología, está más en la línea de lo experimental, adopta el análisis, basado en la comparación; arranca de los hechos, observando sus variaciones para extraer de ellas leyes.

En esta obra ofrece, además de la descripción de las idiosincrasias nacionales, las diversas formas de gobierno y sus fundamentos, así como los condicionantes históricos e, incluso, climáticos de éstos. Imagina un novedoso enfoque de las leyes, los hechos sociales y la política: se desvanece la clásica oposición entre las tesis iusnaturalistas y escépticas, que atribuían el fundamento de las leyes a la arbitrariedad de los legisladores: considera más bien que las leyes proceden de relaciones necesarias que derivan de la naturaleza de las cosas, de forma que no sólo se opuso a la separación entre ley natural y ley positiva sino que consideraba que son complementarias.”³¹

Según Montesquieu, cada pueblo tiene las formas de gobierno y las leyes que son propias a su idiosincrasia y trayectoria histórica, y no existe un único baremo desde el cual juzgar la bondad o maldad de sus corpus legislativos. A cada forma de gobierno le corresponden determinadas leyes, pero tanto éstas como aquéllas están determinadas por factores objetivos tales como el clima y las peculiaridades geográficas que, según él, intervienen tanto como los condicionantes históricos en la formación de las leyes. No obstante, teniendo en cuenta dichos factores, se puede tomar el conjunto del corpus legislativo y las formas de gobierno como indicadores de los grados de libertad a los que ha llegado un determinado pueblo.

Cuando Montesquieu escribe acerca de las formas de gobierno, repitió conceptos trillados al clasificar las principales formas. De éstas, de las seis formas tradicionales griegas, elige él cuatro para lograr su objetivo. Si hay un hombre al frente, el gobierno es monárquico o despótico, según prevalezca la ley o el arbitrio de ese hombre; si son más de uno los que ejercen en común el poder supremo, se tiene la República; ésta será una aristocracia si el poder pertenece a sólo una parte del pueblo, pero cuando sea la masa toda del pueblo la que lo mantenga y ejerza, será una democracia.

³¹ <http://thales.cica.es/rd/Recursos/rd99/ed99-0257-01/montes.html>

“Al leer a Montesquieu sus consideraciones acerca de los criterios de la democracia, se observa una cierta predilección por el principio de igualdad, tampoco podemos dejar de notar que en los pasajes en que estudia la democracia comparándola con la monarquía, el despotismo y la aristocracia, todas las referencias históricas que aduce son de Grecia o de Roma.”³²

La filosofía política de Montesquieu, se convierte en una filosofía moral cuando establece un ideal político que es la máxima libertad sumada a la necesaria autoridad política; rechaza abiertamente las formas de gobierno despóticas. Pero para garantizarla al máximo la libertad, Montesquieu considera que es imprescindible la separación de poderes.

El Espíritu de las Leyes instauro la teoría de la división de poderes. Montesquieu encontró que en Inglaterra existía verdaderamente un régimen de libertad política. Esta debe tener su base en la máxima que formula: “Para que no se pueda abusar del poder es preciso que el poder detenga al poder”. Los poderes del Estado deben frenarse mutuamente, es preciso un sistema de frenos recíprocos. Habla de tres poderes: Legislativo (representados por el pueblo y Asamblea de nobles); Ejecutivo (monarca inviolable rodeado de ministros responsables) y Judicial, los cuales deben estar independientes uno de otro, confiados a personas diversas. La doctrina modernamente aceptada, establece, que el poder del Estado es uno y que se ejerce a través de tres funciones.

El ginebrino Juan Jacobo Rousseau, es el gran teorizador y apoloquista de la democracia, sus obras políticas principales son el Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres y el Contrato Social.

En la primera, Rousseau desarrolla su hipótesis de un hombre presocial inocente (ni bueno, ni malo, inocente), ese hombre presocial vive en una situación idílica de igualdad, paz y libertad, a partir de su entrada en la “civilización”, el hombre va cayendo en la desigualdad, la injusticia y los problemas, esta caída comienza con la institución de la propiedad privada, a partir de la propiedad privada surgió la primera desigualdad: la que hay entre ricos y pobres, luego apareció la institución del

³² LIPSON Leslie. “*Historia y Filosofía de la Democracia.*” Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires, 1969. Pág. 53.

gobierno, con el objeto de garantizar la propiedad, y con él surgió la segunda desigualdad: la que hay entre débiles y poderosos, finalmente con la transformación del poder legítimo en arbitrario, surgió la tercera desigualdad: la que hay entre señor y esclavo.

En el Contrato Social, Rousseau busca la posibilidad de recuperar algo de aquella igualdad social originaria perdida, el punto de partida del Contrato Social es el consenso como único criterio legitimador del gobierno y del derecho, la fuerza no crea ni puede crear derechos, un régimen fundado en el terror no es un régimen legítimo; es la continuación del estado de guerra, sólo que el oprimido, por prudencia obedece, para salvar su vida. De esta manera, resulta claro que cualquier régimen que no se apoye en el consenso o no siga el interés general no puede constituir propiamente un gobierno, sino que reedita el estado de guerra entre facciones.

Rousseau distingue la facultad legislativa, por un lado, de los actos de gobierno (decretos), por el otro y considera que la facultad legislativa, debe ser ejercida por el pueblo, en forma directa, reunido en la Asamblea, sí el cumplimiento y la ejecución de esos mandatos legislativos recae en una persona, es una monarquía; en pocas, aristocracia; en muchas, democracia: Rousseau reserva la palabra democracia, para el último caso. Aunque hoy podría llamarse democracia a cualquiera de las tres formas, se trataría de formas directas de democracia popular, pues el poder legislativo no recae en representantes electos por votación, sino directamente en los ciudadanos reunidos periódicamente en Asamblea.

El punto medular de la teoría política de Rousseau es el conocido concepto de Voluntad General. “Esta voluntad vendría a expresar la igualdad primitiva perdida, es una voluntad que no se crea sino que se descubre en el interior de cada uno, pero mediante la discusión con los otros, lo que los hombres tienen de iguales proviene de la naturaleza; lo que tienen de individuos (de diferentes) proviene de la civilización. Por lo tanto, de lo que se trata, al momento de legislar, es de hallar, por debajo de las sucesivas capas de individualismo con que la civilización nos ha ido sedimentando, aquella igualdad perdida.

La Voluntad General, de esta manera, no es otra cosa que la voluntad de los hombres en tanto iguales entre sí; no se confunde con la voluntad de la mayoría ni con la

voluntad de todos. Es más bien definida por su objeto que por su sujeto: importa más que se aplique a todos por igual que provenga de todos.”³³ “Rousseau en el Contrato Social no brinda ninguna vía en virtud de la cual se pueda descubrir la Voluntad General, su doctrina más que fundamentar la democracia, podría ser una puerta de acceso al autoritarismo, puesto que cualquiera podría sentirse un iluminado conocedor de tal Voluntad, aun en contra de los deseos de la mayoría. Aunque de hecho han existido en la historia política interpretaciones de este tipo acerca del pensamiento rousseauiano, lo cierto es que Rousseau no admite más soberanía que la de las leyes.”³⁴

Para el ginebrino, la ley es el único instrumento que permite expresar la Voluntad General. Resulta necesario saber ¿qué es la ley para Rousseau? “La ley posee dos características definitorias: a) debe ser votada por la mayoría y b) debe ser aplicable a todos por igual. De esta manera, ni una medida impuesta por uno solo o de unos pocos a todos por igual, ni una medida impuesta por la mayoría (o incluso, por unanimidad) a unos pocos, pueden ser consideradas leyes.”³⁵

“...Lo que generaliza la voluntad no es tanto el número de votos como el interés común que los une; pues, en esta institución, cada uno se somete necesariamente a las condiciones que impone a los demás; acuerdo admirable del interés y de la justicia, que da a las deliberaciones comunes un carácter de equidad que vemos desaparecer en la discusión de todo asunto particular, por falta de un interés común que una e identifique la regla del juez con la de la parte. Por cualquier lado que nos remontemos al principio, llegamos siempre a la misma conclusión: que el pacto social establece entre los ciudadanos tal igualdad que todos se obligan en las mismas condiciones y deben gozar todos de los mismos derechos. Así, por naturaleza del pacto, todo acto de soberanía, o sea, todo acto auténtico de la voluntad general, obliga o favorece igualmente a todos los ciudadanos...”³⁶

La fuente de la legitimidad, es para Rousseau, el consenso, y la única voluntad soberana es la Voluntad General, que se expresa a través de la ley. Ley que debe ser

³³ D AURÍA Aníbal. “*Hacer la Democracia.*” Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Buenos Aires Argentina. Ediciones Ciudad Argentina. Pág. 79.

³⁴ D AURÍA Aníbal. Op. Cit. Pág. 79.

³⁵ D AURÍA Aníbal. Op. Cit. Pág. 80.

³⁶ ROUSSEAU Juan Jacobo. “*Contrato Social.*” Libro Segundo. Cap. IV.

exclusivamente estatuida por el pueblo reunido en Asamblea -he aquí la característica que define como democrático al pensamiento rousseauiano- Rousseau considera que el gobierno, es el instrumento que permite el cumplimiento y ejecución de lo que decide la Asamblea. Que el gobierno sea de uno, de pocos o de muchos no es muy relevante; su función no es otra que hacer cumplir la ley establecida por el pueblo reunido en Asamblea legislativa. Es evidente, que los actos de gobierno no son leyes; son decretos instrumentadores. La soberanía, es decir, es siempre popular.

Por todo lo expuesto puede verse claramente la oposición de Rousseau a cualquier forma de mediación política y, en particular, a la representación de la Voluntad General. Su concepción del cuerpo político es totalmente distinta a la noción del Estado moderno. “La democracia rousseauiana no puede ser vista como una forma de gobierno del Estado, sino que debe ser entendida como una forma de organización política no-estatal, donde la sociedad reasume libre y consensuadamente su autogobierno directo.”³⁷

1.3. ESTRUCTURA Y LÍMITES DE LA DEMOCRACIA.

“La configuración estructural de la democracia supone una Constitución en la que se fijan los derechos y los deberes fundamentales de los ciudadanos, los principios jurídicos que rigen los órganos supremos del Estado, los modos de su creación y sus mutuas relaciones; los gobernantes ejercen la autoridad estatal por haber sido elegidos; la división de las funciones del poder, es un elemento característico del Estado democrático, gracias a este elemento formal es posible tutelar, los derechos subjetivos públicos de los ciudadanos en su aspecto político y para evitar el abuso del poder se establece un balance de funciones, en el que un órgano sirve de freno y control del otro.

El Estado de Derecho, esencial a la democracia, reglamenta el desenvolvimiento de los órganos estatales en sus relaciones y en sus relaciones con los ciudadanos. La competencia –ámbito circunscrito de atribuciones orgánicas- y la jerarquía -principio de sumisión de una voluntad a otra en vistas a un fin- sirven para obtener la

³⁷ D AURÍA Aníbal. “*Hacer la Democracia.*” Facultad de Derecho y Ciencias Sociales Universidad Buenos Aires Argentina. Ediciones Ciudad Argentina. Pág. 81.

coordinación y la unificación de los órganos estatales.”³⁸ La función legislativa procede por vía de reglas generales preestablecidas, promulgadas y publicadas, para que todos los ciudadanos puedan conocerlas, tratase de normas generales y permanentes cuyo destinatario es la comunidad. La ley -como la define Francisco Suárez- es un precepto común, justo y estable, suficientemente promulgado, la función jurisdiccional resuelve por medio de sentencia, después del examen y verificación de los hechos, y conforme a Derecho, las situaciones contenciosas.

“En conclusión: el poder es uno en la democracia indirecta moderna, pero tiene una triplicidad de funciones y una triplicidad de órganos -personas o instituciones investidas de autoridad-. Una vez hechas las distinciones necesarias, es preciso enlazar las funciones y los órganos con vínculos orgánicos de colaboración, de no ser así, el Estado democrático se destrozaría, una interpretación unívoca de la justicia, aunada a una interpretación del sentir común del pueblo: intereses económicos, profesionales, culturales; presiden la auténtica vida democrática.”³⁹

Para la existencia de una verdadera democracia, es preciso que el pueblo haya alcanzado un suficiente grado de madurez política. Esta madurez política supone, un apreciable desarrollo económico-social. El método propio del gobierno democrático estriba en “la asunción del gobierno por parte de la mayoría y en la crítica o control que la minoría, llamada también oposición debe ejercer.”⁴⁰

Debe observarse, que en una democracia bien consolidada, la acción de la oposición debe ser crítica y manifestar objetivamente los aspectos negativos de la acción gubernativa. Se debe, sin embargo tener claro ¿Qué se entiende por mayoría? La mayoría puede ser simple -la mitad más uno- y calificada -número mayor de votos, exigido expresamente-, pero, en todo caso, es siempre de naturaleza matemática.

“En consecuencia, el criterio cuantitativo de la mayoría no puede ser aplicado en el ámbito de la moral, la verdad no depende de la opinión ni del número de quienes la profesan, sería un grotesco despropósito decidir, por mayoría, si Dios existe, si el

³⁸ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 27.

³⁹ Basave Agustín. Op. cit. Pág. 28.

⁴⁰ PAVÁN Pedro. “*La Democracia y sus Razones*.” Editorial Difusión. Págs. 31-32.

hombre es libre, si la vida tiene algún sentido, si los individuos y los Estados deben realizar la justicia. ¿Cuál es el campo propio de los asuntos que pueden discutirse en términos de mayoría o minoría?

Hay una serie de situaciones concretas y problemáticas cuya dificultad las sitúa en las vastas zonas de opinabilidad. ¿Cuáles criterios deben prevalecer? Si todos los ciudadanos tienen igual valor esencial para la democracia, será menester recurrir a la votación y atenerse a la mayoría. La minoría puede, por supuesto, seguir conservando su juicio y hasta tratar de establecer, por los cauces legales, un cambio radical del “status” jurídico. Pero deberá respetar el acuerdo mayoritario, disciplinándose en la acción.”⁴¹ El pueblo no tiene, ni puede tener por naturaleza, un poder ilimitado. No se puede poner a votación lo que se quiera. El Estado, no es una sociedad anónima ni los ciudadanos son simples contratantes. Sturzo señala tres límites insuperables de la democracia:

“1). El cuerpo electoral no gobierna el país; designa a los que gobiernan el país. No controla directa y técnicamente al gobierno, sino que ejercita un contralor moral y permanente a través de la renovación de los cuerpos electivos y por medio de las manifestaciones de la opinión pública; no precisa los planes de gobierno, sino que les da sus líneas a través de los programas de los partidos. . .

2). Otro límite a la voluntad popular lo dan las leyes morales. . . Si existe una ley inmoral (que lesione la ley natural), la misma voluntad soberana que la ha querido debe ser la que la suprima. . . El límite ético es intrínseco a la institución de la soberanía, por tratarse de una institución humana y racional.

3). El tercer límite está dado por la misma naturaleza de la democracia, que al actuar tiende a desarrollarse y a consolidarse. Como no faltan concepciones político-sociales antidemocráticas cuando un régimen carece de estabilidad, el pueblo se pone una especie de límite al comprometerse a no violar el pacto que constituye la democracia. Este pacto se llama Constitución o Estatuto, y para su protección existen órganos especiales que tienen el derecho de anular las leyes que pueden

⁴¹ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 29.

violarlo. El principio consiguiente es que la democracia tiene su límite en la misma voluntad popular.”⁴²

1.4. ¿QUÉ ES Y CÓMO ES LA DEMOCRACIA?

Es preciso conocer el núcleo esencial de cualquier democracia auténtica. Se debe entonces delimitar el ámbito de esta forma de gobierno. La democracia deberá ser definida por el modo o estilo de ejercitar la autoridad. “Democracia es una forma de gobierno que reconoce a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para la estructuración del poder.”⁴³ Implica, el reconocimiento de ciertos derechos fundamentales de la persona humana y la subordinación del Estado al Derecho, una idea básica de la democracia es el asegurar, al individuo, su esfera de libertad, para ello se estructura el orden constitucional y se distribuye el poder. Democracia no es el gobierno de todos, sino la colectividad organizada representativamente y el ejercicio restrictivo de la autoridad, de acuerdo con los preceptos constitucionales.

Los regímenes democráticos ejercen el poder con una mayor participación de las personas en los asuntos públicos. Como cualquier régimen político, en la democracia existen gobernantes y gobernados pero las atribuciones y actividades que desempeñan los gobernantes son asignadas y reglamentadas por normas legales, lo decisivo en la democracia es que el poder de los gobernantes esté cimentado en el pueblo, que las autoridades representen auténticamente a la comunidad, a mayor ratificación de la representación, mayor autoridad.

El gobierno de la mayoría no impide, en la democracia, la existencia de minorías políticas que aspiran a constituirse en partido mayoritario, minorías dotadas de derechos políticos, minorías que se encuentran expresamente protegidas por el sistema democrático, que supone un pluralismo ideológico y se finca en la tolerancia. Será común y normal encontrar desacuerdos en materia religiosa, cultural y económica, pero debe existir un acuerdo fundamental, reconocer a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y

⁴² STURZO Luigi. “*Fundamentos de la Democracia*.” Ediciones del Atlántico. Págs. 33-34.

⁴³ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 37.

políticos. La democracia no puede funcionar, en buenas condiciones, sobre la incultura de las mayorías, se requiere, consiguientemente, proporcionar al pueblo los elementos indispensables de juicio sobre las cuestiones económicas, sociales y políticas que repercutan en la comunidad.

“Derechos civiles y derechos políticos -doble aspecto de la libertad- son esenciales a la democracia. Si todos los hombres están dotados de razón y de conciencia, si todos ellos tienen una igualdad esencial de origen, de naturaleza y de destino, es preciso considerarles libres e iguales en libertad y derechos. No es legítimo establecer distinciones en razón de raza, de color, de sexo, de lengua, de religión, de opinión política o de otro género, de origen nacional o social, de riqueza, de nacimiento o de otra condición impuesta sobre la base del estatuto jurídico-político del país o del territorio al que una persona pertenece.

El derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona, son derechos imprescriptibles e inalienables, cada individuo tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica; a una igual tutela de parte de la ley; a una efectiva posibilidad de recurrir a competentes tribunales nacionales contra actos que violen los Derechos Humanos; ningún individuo podrá ser arbitrariamente arrestado, detenido o exiliado; ni podrá ser sometido a interferencias arbitrarias en su vida privada, en su familia, en su correspondencia, ni a lesiones a su honor y a su reputación; las leyes, en materia penal por lo menos, no tendrán efectos retroactivos en perjuicio de alguna persona, la libertad de movimiento, el asilo político, el derecho a la ciudadanía, a la propiedad y al matrimonio corresponden a todo ser humano.

Cada persona, tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; a la libertad de opinión y de expresión; a la libertad de reunión y de asociación pacífica; directa o indirectamente toda persona tiene derecho de participar del gobierno de su país; consiguientemente, las elecciones que permitan esa posibilidad, deben ser periódicas y reales, para evitar eventuales represalias, el voto debe ser secreto; derecho al trabajo; a la seguridad social; al reposo y a la distracción; a un nivel de vida decoroso; a fundar sindicatos y adherirse a los mismos.

Derecho -y deber- a la instrucción elemental gratuita; a la protección de los derechos de autor -morales y materiales- derivados de cada producción científica, literaria y artística; derecho de tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad; derecho a un medio ambiente sano; derecho de gozar de las artes y de participar del progreso científico y de sus beneficios. No se pueden suprimir estos “Derechos del Hombre”, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, sin herir la raíz misma de la democracia. Por ser estos derechos universales, no pueden ser negados a nadie.”⁴⁴

En una democracia sana, todos los adultos, mayores de edad, disfrutan de la capacidad de goce y de ejercicio de sus derechos. “El proceso de democratización política empieza por afirmar el derecho inalienable de la comunidad a gobernarse por sí, el proceso de democratización política debe ser acompañado de un paralelo proceso de democratización económica. ¿Qué significado y valor puede tener el derecho de libre iniciativa en el campo económico, para quienes carecen de lo necesario? Nadie puede negar, sensatamente, el derecho del Estado a intervenir en la vida económica del país, a condición de que no lesione ni haga nugatoria la libertad económica fundamental.”⁴⁵

Dentro del marco legal, la formación de élites políticas y económicas emerge libremente en la democracia, no se trata de castas sino de núcleos mutables y sustituibles, estos núcleos surgen del pueblo, porque cada hombre del pueblo tiene, en la democracia, capacidad jurídica de participar en el ejercicio de las funciones del poder público, la libertad de crear partidos e instituciones políticas, el derecho a elegir y a ser elegido para los cargos públicos no puede perderse, en un sistema político, sin acabarse, al mismo tiempo, el carácter democrático del régimen.

No basta, en consecuencia una tutela predominantemente negativa de los derechos del hombre, se requiere una política positiva de promoción, de nada sirve proclamar, en una Declaración de Derechos o Constitución, que los derechos fundamentales del hombre son: inalienables, inviolables e imprescriptibles, si no se promueve un clima social de respeto y si no se garantizan los derechos con medios procesales idóneos.

⁴⁴ BASAVE Agustín. *“Teoría de la Democracia”*. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 44.

⁴⁵ BASAVE Agustín. Op. cit. Pág. 45.

El comportamiento democrático, está o debe estar articulado sobre la libertad, la libertad limitada de cada persona requiere, imprescindiblemente, de las otras libertades. La democracia, aceptada libremente por las personas, impone a las mismas, limitaciones necesarias en su libertad, la libertad y la dignidad ajenas son el fundamento del derecho de la propia libertad, cada uno de los ciudadanos tiene el derecho de ser ayudado por la comunidad política en orden al bien común. Y su voluntad y libertad no pueden ser limitadas sino únicamente por inequívocas exigencias del bien público.

Las doctrinas iusnaturalistas de la modernidad consideran que el poder político, es supremo, único, indivisible e inalienable, poder que en principio no puede ir contra el bien público o contra los derechos fundamentales de la persona humana, el Estado y su normatividad legal limitan este poder. La filosofía democrática de los maestros españoles de los siglos XVI y XVII enraizó el Estado en el pueblo, hicieron ver que el Estado “nacía del pueblo y para bien del pueblo”. Alfonso de Castro y Francisco Suárez, por ejemplo, dejaron escrito que el órgano natural e inmediato del poder público es el pueblo; esencialmente democrático.

El pueblo constituye, conserva y transforma un régimen político, sin el consentimiento popular no hay validez de formas de gobierno, tal vez el pueblo no seleccione, la mayoría de veces, el régimen político ideal, pero “desde el momento en que la República tiene el derecho de administrarse a sí misma -expresa Francisco de Vitoria-, lo que hace la mayor parte, lo hace toda ella. Por lo tanto puede aceptar la forma política que quiera, aun cuando no sea la mejor.”⁴⁶

El consentimiento general de los ciudadanos confiere validez a un régimen político, los gobernantes tienen en el pueblo la fuente y origen de su poder, fuera de este consentimiento popular fundacional no hay otro modo de justa posesión del poder, los gobernantes son delegados o representantes del pueblo para realizar el bien público, consiguientemente no cabe ampliar o desbordar la voluntad del pueblo, sin caer en tiranía.

⁴⁶ DE VICTORIA Francisco. “De *Potestate Civili*.” n. 14. Págs. 194-195

El poder de los gobernantes no puede anular o menoscabar, en lo sustancial, la libertad política del pueblo, la autolimitación política del pueblo posibilita su libertad en el marco del bien público. En este sentido, Juan de Azor afirma: “En cierto aspecto el pueblo manda y se obedece a sí mismo”⁴⁷ manda, porque la potestad de los gobernantes está en el pueblo virtualmente, porque la autoridad es representante, vicaria del pueblo. Y si ello es así, nada tiene de extraño que el pueblo se obedezca a sí mismo como comunidad política.

La democracia contemporánea, no puede ser concebida sin la opinión pública, toda actuación política requiere, para su éxito verdadero, y no sólo aparente, del apoyo de la opinión pública. “El pueblo aspira a conocer y comprender el estado político del país, su sentido común admite lo que le parece lógico y congruente, las inconsecuencias, las intemperancias y los desmanes son rechazados vigorosa e inequívocamente.

Sin embargo el pueblo, en ocasiones se impresiona fácilmente con el valor y la energía, con la audacia y la firmeza, con los argumentos ingeniosos y con la prestancia física. Más que por la profundidad y por la sabiduría, se deja llevar por el ingenio y por la simpatía, el caudillaje, la elocuencia y la propaganda política influyen, a veces desmesuradamente, en algunos conceptos generales de aceptación común, un *slogan* afortunado ha bastado, en algunos pueblos, para formar o modificar, decididamente, la opinión pública. Por eso resulta de primordial importancia la educación del sentido crítico del pueblo. El problema de la opinión pública no puede, en manera alguna, desligarse del problema de la educación.”⁴⁸

“Toda política administrativa o legislativa -apunta Nicholas Murray Butler- necesita una opinión que la apoye, al mismo tiempo que una oposición seria, sincera y bien intencionada, que impida la exageración y el abuso.”⁴⁹ “En efecto, la vitalidad de la acción política de un Estado se encuentra condicionada por los estímulos -fuerzas

⁴⁷ DE AZOR Juan. “*Institutionum moralium – Lugduni.*” 1610, para II, Lib. XI, Cap. I, Pág. 1098.

⁴⁸ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág.. Pág. 51.

⁴⁹ BUTLER Murruiy Nicolás. “*Democracia y seudodemocracia.*” Charles And Sons. New York. 1940. Pág. 42

propulsivas- y por los frenos -fuerzas de resistencia-, si, el pueblo se abstiene de manifestar públicamente su opinión, contribuye a la degradación del gobierno y a la demolición de la democracia.”⁵⁰

“Sólo con una opinión pública, sana y responsable, se podrá llegar a un verdadero Estado democrático.”⁵¹ Si no podemos concebir la democracia sin la opinión pública, ¿no será legítimo afirmar que la democracia es obra de los ciudadanos? La vida democrática, en gran parte, constituye una misión de los ciudadanos, que no concluye con la función electoral, la ciudadanía debe informarse de la marcha del gobierno, de la administración pública, vigilar el ejercicio del poder, participar en los movimientos de opinión pública, la preservación de la democracia depende de los ciudadanos. “Son los ciudadanos quienes deben saber lo que es mejor para su país en determinado momento, cada uno de ellos debe hablar, votar, y exigir aquello que está convencido es necesario.”⁵²

La vida democrática supone un continuo cambio de ideas entre los ciudadanos, entre las mayorías y las minorías, de este cambio de ideas puede venir un constructivo cambio de posiciones. Gracias al principio de la soberanía popular, la discusión no se limita a unas cuantas personas privilegiadas, y las decisiones son, en consecuencia, más adecuadas al pueblo.

“La democracia, en consecuencia, descansa en la combinación de un gobierno popular, por y para el pueblo, de libertad, de igualdad, de tolerancia, de obediencia a la ley y a la autoridad legítima, el sistema democrático organiza la vida de la sociedad civil en torno al bien común, el gobierno, responde de sus actos y fomenta la participación política de los ciudadanos, el sufragio universal y el sistema de los partidos políticos sirven de instrumentos a la democracia, sólo las elecciones impulsan a los gobernantes a responder a las exigencias de los gobernados.

La campaña electoral, la presentación de las candidaturas, la solicitud a los votantes, los programas de gobierno son un reconocimiento de la supremacía

⁵⁰ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 53

⁵¹ BASAVE Agustín. Op. cit. Pág. 45.

⁵² KETCHUM Richard. “*¿Qué es la Democracia?*”. Introducción del Dr. Grayson Kira, Presidente de la universidad de Columbia. S. A., Editorial Bell. Pág. 129.

popular. El sentido del sufragio no se agota en el acto de la elección, los electores y los partidos políticos, sobre todo, tienen la obligación de fiscalizar permanentemente los actos de los gobernantes.”⁵³

Los partidos políticos tienen la función de definir los problemas fundamentales y las ideologías políticas que se esfuerzan por llegar al poder y que han de someterse a las elecciones. “El gobierno mediante partidos -ha dicho Bagehot- es el principio vital del gobierno representativo.”⁵⁴ “Día a día los partidos, sobre todo los de oposición, fiscalizan el desempeño de los cargos públicos; buscan crear mayorías, ofreciendo sistemas adecuados a las necesidades sociales del momento; obligan a los gobernantes a preguntarse por la repercusión de sus actos políticos en las próximas elecciones. De esta manera las elecciones adquieren influencia en la vida política del gobierno, puede hablarse, en consecuencia, de una sanción electoral y de una cierta responsabilidad del gobierno ante el pueblo.”⁵⁵

“La democracia no existe simplemente en la Constitución y en los demás textos legales: es, antes que una forma abstracta de gobierno, una forma de convivir y un modo de considerar la vida, los ciudadanos de una democracia en acción pueden calificar el grado de adelanto democrático, respondiendo, lealmente, a estas preguntas: ¿Se manifiesta la voluntad del pueblo en las elecciones? ¿Se respeta el sufragio popular? ¿Se toma en cuenta a la opinión pública? ¿Se ha incrementado o se ha disminuido la cantidad de oportunidades brindadas a las personas en su afán de progreso? ¿Existe la posibilidad efectiva de ejercer las profesiones, los oficios y las ocupaciones voluntarios? ¿Se puede practicar libremente la investigación? ¿Hay verdadera libertad de prensa? ¿Se emplea la autoridad política y el poder de la tecnología para robustecer la maquinaria estatal, primordialmente, o se utilizan como instrumentos para que los hombres puedan cumplir sus destinos personales? ¿Existen medios efectivos de control de la constitucionalidad y de la legalidad?”⁵⁶

⁵³ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 63

⁵⁴ BAGEHOT. “*The English Constitution*.” p. 126, *World's Classics* ed. London. Oxford University Press.

⁵⁵ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 64.

⁵⁶ BASAVE Agustín. Op. Cit. Pág. 45

1.5 LA DEMOCRACIA Y LAS PRINCIPALES IDEOLOGÍAS.

La forma política democrática configura una estructura social articulada, las instituciones democráticas descansan en un orden previo de convivencia, no todos los órdenes socio-económicos son compatibles con formas democráticas auténticas. Un primer problema se plantea, el de saber si el régimen democrático tolera cualquier ideología.

“Entendemos por ideología el conjunto de fundamentos doctrinarios acerca de los principales problemas del mundo y de la vida. Trátase de un concepto muy próximo a la *“Weltanschauung”* de los alemanes. En la base de toda forma política hay una concepción de la vida social -juicios, sentimientos, convicciones- de la cual participa, con mayor o menor pasión, el pueblo que constituye un Estado. Las instituciones políticas, presentan siempre un color ideológico determinado. Las ideologías socio-políticas de nuestro tiempo descansan, en buena parte, sobre el análisis de los problemas económicos.”⁵⁷

Al margen de las pretensiones proclamadas en los textos legales, debemos examinar, a la luz de la democracia como forma política, las principales doctrinas socioeconómicas de nuestro tiempo. En apretados resúmenes, expondremos el liberalismo y el neo-liberalismo, el socialismo, el fascismo y el nazismo.

1.5.1 Liberalismo y neo-liberalismo.

En las postrimerías del siglo XVIII surge una doctrina socio-económica que pretende favorecer la libertad en las relaciones económicas y reducir, al mínimo indispensable, la intervención estatal, la filosofía liberal mantiene una concepción racionalista y crítica del mundo, se propugna el libre intercambio entre las naciones, empresas pequeñas y medianas prevalecen dentro del naciente capitalismo liberal.

⁵⁷ BASAVE Agustín. *“Teoría de la Democracia”*. Libreros Mexicanos 1964. Pág 129.

El liberalismo como doctrina política “tiene una idea racional y finalista del Estado, al que considera como instrumento del bienestar humano, que cobra sentido en cuanto sirve a los fines para los que ha sido concebido como medio. Para alcanzar estos fines, el liberalismo ha impuesto una estricta limitación al poder público -al que considera el mayor enemigo de la libertad individual- y ha señalado un esfera de libertad personal ante la cual el Estado es incompetente.”⁵⁸ “Adam Smith, Frédéric Bastiat, Jean-Baptiste Say, David Ricardo y Robert Malthus, son algunos, de los principales teóricos económicos del liberalismo, se esfuerzan por demostrar que existen leyes económicas, análogas a las leyes físicas que constituyen un orden capaz de proporcionar al hombre el bienestar material y la felicidad, transgredir estas leyes económicas, por ejemplo, la ley de la oferta y la demanda, es transgredir la naturaleza humana, el hombre es, para el liberalismo, un “*homo oeconomicus*” que busca satisfacer sus necesidades con el máximo beneficio y con el mínimo esfuerzo.”⁵⁹

La actividad de cada individuo que persigue sus intereses materiales redundando, ineludiblemente, en provecho del interés general, gracias a las virtudes de la libre competencia entablada, competencia que se extiende a individuos (que luchan para obtener trabajo), a empresas (que se esfuerzan por vender sus productos en el mercado) y a naciones (que pugnan por adueñarse del mercado internacional). La libre empresa, dentro del desenvolvimiento económico, se supone teóricamente, produce con absoluta libertad para un mercado absolutamente libre con objeto de satisfacer el consumo. Pero, ¿podemos concebir las leyes económicas del mismo modo que concebimos la existencia de leyes físicas? ¿Es posible reducir la complejidad del hombre integral a la simplicidad del “*homo oeconomicus*”?

La historia demuestra que la competencia irrestricta y casi sin límites elimina a una buena porción de empresas pequeñas y medianas y desemboca en la constitución de monopolios, estos monopolios son los que dictan los precios y los salarios y, como las funciones del Estado-gendarme se reducen a velar por la libertad y a respetar los

⁵⁸ BORJA Rodrigo. “Derecho Político y Constitucional” Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 247.

⁵⁹ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág 129.

contratos estipulados (“*Laissez faire, laissez passer*”), lamentablemente se consuman los abusos y atropellos.

El orden económico, es un orden humano, creado por el hombre y para el hombre, las leyes económicas tienen una naturaleza muy diversa a las de las leyes físicas, trátase de leyes hipotéticas, su validez está subordinada a determinadas condiciones que el hombre puede plantear, sin estar compelido a ello. El “*homo oeconomicus*” no agota la actividad vital del hombre ni refleja sus ideales y sus pasiones, es falso que el interés general sea un puro resultante de la suma de intereses particulares aislados, además de que no siempre resulta factible sumar estos intereses a menudo contrapuestos, el bien común presenta una diversa estructura cualitativa, “el trabajo no puede ser considerado, como una mercadería más, sujeta a la ley de la oferta y la demanda, en la base del liberalismo está un materialismo que confunde al hombre con una criatura mecánica, a la felicidad con la acumulación de riquezas, al orden económico con el orden físico-químico.”⁶⁰

“Hoy en día no puede admitirse la neutralidad del Estado ante los conflictos económico-sociales producidos por la injusta redistribución de la riqueza. El *laissez faire* es un principio superado por los acontecimientos. Cumplió en su tiempo una tarea de alto valor, al desencadenar las potencias económicas de la sociedad e impulsarlas hacia la creación de riqueza, pero ha devenido en un factor negativo en la distribución de la riqueza creada, pues permite la excesiva acumulación de bienes en pocas manos.

Ante el Estado autoritario e intervencionista del absolutismo monárquico estuvo plenamente justificado el principio del *laissez faire*, porque fue el medio eficaz para reivindicar la libertad individual y estimular el desarrollo económico de las colectividades merced a la iniciativa privada exenta de trabas. Pero hoy la conservación de esa misma libertad impone una rectificación fundamental a ese principio, para confiar al Estado la tarea de planificar y vigilar el proceso económico con miras a promover una más justa distribución de la riqueza entre todos los que participan en su producción

⁶⁰ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 132.

Por lo dicho es imposible no reconocer que “el liberalismo clásico, creó eficaces mecanismos jurídicos para defender la libertad individual dentro del grupo social -el Estado de Derecho, la división de poderes, el sistema de los derechos naturales fueron, entre otras, soluciones eficaces e ingeniosas al problema- pero el proceso de desarrollo económico durante este tiempo ha generado tan profundas transformaciones en la sociedad, que las instituciones jurídico-políticas del liberalismo tradicional han resultado insuficientes para la ordenación de la sociedad actual. Las nuevas relaciones económicas requieren soluciones más dinámicas.”⁶¹

“El neo-liberalismo admite que la no intervención del Estado (*“laissez faire, laissez passer”*) no es garantía para que la libre competencia funcione equitativamente. Corresponde al Estado establecer una legislación adecuada para mantener el libre juego de las fuerzas económicas, tiene que superarse el desorden y la miseria, sin caer en colectivismo, la actividad económica se debe centrar en torno de las necesidades individuales y se debe aprovechar las ventajas que surgen de la desigualdad de las condiciones humanas a fin de incrementar el dinamismo productivo.

Para ello es menester que el Estado suministre un marco legal dentro del cual funcione el mercado libre, es preciso, sin embargo, tener especial cuidado en no interferir en el libre juego de los precios, la intervención estatal, en materia económica, debe limitarse a reactivar los miembros inactivos del organismo económico y a neutralizar los desequilibrios más agudos. Junto a la libertad tiene cabida también, aunque en menor grado, la justicia social, el neoliberalismo, conserva el espíritu capitalista, como su antecesor, el liberalismo, busca los grandes beneficios monetarios obtenidos por virtud de la libre competencia.”⁶²

Walter Lipmann logró reunir, en 1938, un grupo de notables economistas austriacos y alemanes: Friedrich von Hayek, Rudolf von Mises y Wilhelm Röpke, y un grupo de conocidos economistas franceses: Louis Baudin, Jacques Rueff y Louis Rougier,

⁶¹ BORJA Rodrigo. “Derecho Político y Constitucional” Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 250.

⁶² BASAVE Agustín. “Teoría de la Democracia”. Libreros Mexicanos 1964. Pág s. 132-133.

de este coloquio, nació el núcleo de principios de la escuela neo-liberal. La nueva corriente liberal ha adquirido una innegable vigencia entre muchos patrones y no escasos miembros de la burguesía tradicional. Afirma Leibnitz, que un “substrato de verdad” existe hasta en el más errado de los conceptos, liberalismo y neoliberalismo entrañan dos verdades, aunque exageradas: a) la vida económica depende, en cierta medida, de un orden o curso que no está sujeto del todo a la voluntad del hombre; b) para el desenvolvimiento de la vida económica se precisa un mínimo de libertades individuales y colectivas. De no ser así, la iniciativa particular desaparece y, con ella, el progreso.

Lo radicalmente falso es la pretendida neutralidad de la economía. El neoliberalismo no advierte que la ciencia económica aplicada y la actividad económica deben estar al servicio del hombre, “nada parece preocuparle el acceso general de las personas a la propiedad privada, la reforma de la empresa en el sentido de una participación de los asalariados en las responsabilidades económicas y sociales, la función de la familia y la función de las corporaciones, su individualismo no resulta adecuado para buscar la elevación y la felicidad de la mayoría de los seres humanos.”⁶³

Liberalismo y neo-liberalismo poseen, en diferente medida, una especie de miopía, para el problema social. El núcleo de verdad, contenido en el error liberal, estriba en la defensa del derecho del hombre a la libertad civil, social, política, económica y religiosa. Pero ese natural y sano liberalismo -en el sentido primario de la palabra- no puede salirse del orden moral.

1.5.2. Socialismo y comunismo.

“A medida que los denominados socialismos se fueron multiplicando en la historia, la significación del término “socialismo” se fue volviendo confusa, entre los precursores de la doctrina se cuenta a Platón, Wat Tyler, Tomás Münzer, Tomás Moro, Campanella y los “levellers” ingleses. Con la edad industrial se opera la sistematización y la difusión del “socialismo en sus diversas tendencias: la

⁶³ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág.134.

conspiración de Gracchus Baboeuf en la Revolución Francesa, el socialismo utópico de Saint Simon, Fourier y Owen, el denominado “Socialismo científico” de Karl Marx y de Federico Engels, el socialismo religioso de León Tolstoi, Frédéric Passy, André Philip y Maurice Laudran, el laborismo anglosajón, el sindicalismo revolucionario de Georges Sorel y León Jouhaux, el neosocialismo de Enrique de Man y Marcel Déat.....”⁶⁴

¿Cómo reducir a un común denominador todas estas tendencias intelectuales? partamos que socialismo, son aquellas teorías y acciones políticas que defienden un sistema económico y político basado en la socialización de los sistemas de producción y en el control estatal (parcial o completo) de los sectores económicos, lo que se opondría a los principios del capitalismo. El reemplazo de un régimen capitalista por un régimen socialista se verifica por la acción del Estado, es preciso, dirán los socialistas en miles de formas, suprimir o disminuir la propiedad privada de los medios de producción, este propósito se puede cumplir de manera paulatina (reformismo), o en forma inmediata y agresiva (revolución).

El marxismo, una de las versiones “mejor estructuradas del socialismo, debido al rigor de sus razonamientos y a la objetiva crítica que hace al sistema económico, social y político establecido”⁶⁵ descansa en una concepción del mundo, del hombre y de la historia. Que, además es un método de análisis de la realidad socio-económica y una doctrina de acción revolucionaria, es una filosofía, “que concibe al mundo en movimiento, en permanente proceso de transformación y cambio, integrado exclusivamente por materia en diversos grados de evolución y sujeto a un complejo sistema de interrelaciones, en el que unas cosas obran sobre otras.”⁶⁶

Karl Marx (1818-1883) fundió el materialismo de Feuerbach con la dialéctica de Hegel. La realidad es esencialmente, para Hegel, idea. Marx afirma, lo contrario, que la realidad primera y fundamental es la materia, transformando, la dialéctica idealista de Hegel en dialéctica materialista. Y considerando que de la sucesión de contradicciones materiales, constituye el movimiento y transformación universal,

⁶⁴ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 135

⁶⁵ BORJA Rodrigo. “Derecho Político y Constitucional” Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 251.

⁶⁶ BORJA Rodrigo. Op. cit. Pág. 252.

que se realiza a través de tesis, antítesis y síntesis, aunque Marx nunca explica con rigor, lo que entiende por materia.

Para Marx, “la materia es la infraestructura y el pensamiento y los sentimientos son los productos, las superestructuras. El espíritu, aunque proviene de la materia, adquiere cierta autonomía y reobra sobre ella, la materia está animada de un movimiento evolutivo permanente que se realiza dialécticamente. Las relaciones sociales, jurídicas y morales, están determinadas por los modos y técnicas de la producción, la evolución dialéctica, en la historia, está dada por la lucha de clases, pero la lucha de clases, se explica, a su vez, por el estado económico, y, en particular, por la tenencia de los medios de producción. A la época del molino de brazo corresponde la esclavitud; a la época del molino de agua, la servidumbre; a la época del molino de vapor, el capitalismo, etc.”⁶⁷

Los grandes períodos de la historia: comunidad primitiva, esclavitud, feudalismo, capitalismo, surgen en forma dialéctica. Los amos y opresores (tesis) padecen la oposición de los esclavos oprimidos (antítesis). “El feudalismo es la síntesis de esta lucha condicionada por la técnica donde predomina el molino de agua, pero el feudalismo produce la clase de los señores (tesis), a la cual se opone la de los siervos (antítesis) irrumpe, como síntesis, el capitalismo con su fase del molino de vapor; capitalistas o burgueses (tesis), detentadores de los instrumentos de producción, son combatidos por los proletarios obreros (antítesis), que son la clase oprimida.”⁶⁸

Como en los anteriores modos de producción, las contradicciones socio económicas de clase desembocan en un conflicto, en que la clase trabajadora debe tomar el poder por la fuerza, en el ejercicio del poder político, la dictadura que ejerce el proletariado, debe suprimir la propiedad privada de los instrumentos de producción y, con ello, eliminar las clases sociales, para abrir camino a la desaparición definitiva del Estado y hacer factible la sociedad socialista sin clases.

⁶⁷ BASAVE Agustín. *“Teoría de la Democracia”*. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 137

⁶⁸ BASAVE Agustín. Op. cit. Pág. 137.

1.5.2.1 El materialismo económico de Karl Marx.

El prestigio de Marx, entre sus adeptos, se debe, sobre todo, a que él dio forma a un socialismo científico y no utópico. Marx explica que en el régimen capitalista se produce, inevitablemente, la constante explotación del trabajo por el capital. La teoría marxista se aplica, fundamentalmente, a explicar el funcionamiento y la evolución del régimen capitalista, las normas de producción, la extensión del mercado y el progreso técnico -infraestructuras- determinan la moral, la religión, las instituciones sociales, políticas, jurídicas, etc., que son meras superestructuras.

“La sustancia única del valor de toda mercancía es el trabajo. Mientras en las economías precapitalistas el trabajador obtenía la totalidad del fruto de su labor, en el régimen capitalista el patrón adquiere la fuerza de trabajo al precio de su valor y roba la plusvalía. La plusvalía marxista, consiste en el excedente de valor que el obrero produce en relación a lo insumido por su manutención. La injusticia gravita en que el capitalista adquiere la fuerza de trabajo -mercancía- para revenderla con un excedente de valor. Y esto, para Marx es un robo objetivo.

Supongamos que una jornada de cinco horas baste para pagar las sumas que un obrero debe gastar para proveerse de los medios indispensables para su propia subsistencia y la de su familia. El patrono pagará al obrero, precisamente, un salario mínimo para cubrir el costo de producción de las fuerzas de trabajo, utilizando la productividad del obrero, durante ocho horas o un día entero, si puede. De ahí que los capitalistas se afanen por incrementar la plusvalía mediante la prolongación de las jornadas de labor y cuando ello no sea posible procurarán disminuir el costo de producción de la fuerza de trabajo, disminuyendo el valor de los artículos de consumo de la clase obrera. El proceso técnico y la mecanización incrementan aún más la plusvalía, en tanto que en las economías precapitalistas el artesano vendía su mercancía y compraba mercancías de otro tipo, en el régimen capitalista el patrono hace circular el capital para adquirir con él mercancías y adquirir, por ende, un capital aumentado.

En el primer caso el ciclo es el siguiente: mercancía-dinero-mercancía. En el segundo caso se presenta un nuevo ciclo: dinero-mercancía-dinero. La ley de la acumulación

constante del capital nos indica que “cuanto más haya acumulado el capitalista, tanto más tendrá oportunidad de acumular”. La masa de capital constante (maquinas, materias primas, etc.) aumenta mientras disminuye el capital variable (dedicado a los salarios) con la consiguiente desocupación de las masas más o menos numerosas, de trabajadores, cuya sola presencia hace bajar, inmediatamente, los salarios. La concentración de las empresas opera en medio de la proletarización constante. Esta proletarización acarrea la disminución de la plusvalía, puesto que el capitalista invierte su haber en la adquisición de material de trabajo (“capital constante”) y deja de invertir, proporcionalmente, en salarios (“capital variable”).⁶⁹ En vano tratarán los patronos de incrementar la producción, para evitar la disminución de su beneficio. Surge el subconsumo y se presenta, ineludiblemente, la crisis económica, estas crisis debilitan las posibilidades de resistencia del régimen capitalista. A medida que la masa de proletarios va engrosando, los capitalistas se van reduciendo en número. Hasta un punto en que el sistema, colapsa, y una revolución violenta consigue el acceso al poder y la dirección del Estado.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que las predicciones de Marx y Engels fallaron, Marx creía que debía existir un intervencionismo económico total por parte del Estado, es decir que una economía centralizada evitaría la acumulación de riqueza en manos privadas, impediría la explotación del trabajador y favorecería la producción barata de bienes de primera necesidad, eliminando el consumo superfluo tanto como el desempleo elevando el nivel de vida de la mayoría de la población.

Pero estos hechos no se han visto confirmados en la práctica por los países que adoptaron un sistema socialista, “por dos razones principales: en primer lugar porque, al carecer de un sistema de precios de mercado, la asignación de recursos en una economía planificada tiende a ser cada vez más ineficiente, produciendo una auténtica dilapidación de esfuerzos que no se produce en una economía de mercado, en segundo lugar porque se hace necesario un aparato de control de gestión tan amplio que éste se burocratiza, produce decisiones rígidas y una inercia considerable, que en definitiva retarda o impide las innovaciones tecnológicas. Como consecuencia de lo anterior la oferta se aleja de la demanda efectiva, generándose la escasez

⁶⁹ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Págs. 138-139

pronunciada de ciertos bienes -con su secuela, las colas y el racionamiento- y la sobreproducción de otros. Paralelamente se acentúan los rasgos autoritarios del sistema político, pues éste asume una serie de decisiones que afectan directamente la vida de los ciudadanos, y se estimulan las tendencias hacia el totalitarismo.”⁷⁰

La teoría de Engels y Marx sostenía que el proceso de estatización en que los poderes públicos asumían la propiedad, y por lo general el control de actividades que antes se hallaban en poder de particulares, era una forma de garantizar bienes y servicios más baratos a toda la población. “La práctica ha mostrado que, en la mayoría de los casos, el sector público no es capaz de satisfacer adecuadamente las necesidades de los consumidores y que, por otra parte, se suelen acumular importantes déficits de gestión. Las tarifas políticas, artificialmente bajas, son causa parcial de este último problema, en tanto que la falta de inversiones oportunas y de mejoras tecnológicas deterioran diversos servicios, produciendo en definitiva un resultado opuesto al que se busca.”⁷¹

Una de las ideas básicas, del llamado socialismo científico, “es la simplificación de la estructura social a sólo dos clases contendientes: burgueses y proletarios. Sin embargo la sociedades capitalistas modernas, menos estratificadas que las anteriores, ha originado una tendencia hacia la diversificación y gradualización de las clases, al mismo tiempo que han demostrado una mayor movilidad social con divisiones menos rígidas.”⁷² La realidad ha demostrado que en los países más industrializados, no se ha dado la polarización de fuerzas sociales y que una clase, conocida como clase media, que posee sus propios intereses, se ha interpuesto entre los capitalistas y proletarios. Poniendo fin a la creencia que la clase trabajadora sería cada vez más pobre y que la economía sufriría un colapso que favorecería la revolución social.

La implantación de regímenes socialistas en el mundo siguiendo los lineamientos básicos de la economía marxista, organizaron un sistema económico basado en la propiedad estatal de todo el aparato productivo, la colectivización de la tierra y la

⁷⁰ Diccionario de Economía y Finanzas en <http://www.eumed.net/cursecon/dic/P3.htm>

⁷¹ Diccionario de Economía y finanzas en <http://www.eumed.net/cursecon/dic/E.htm#estatización>.

⁷² BORJA Rodrigo. “Derecho Político y Constitucional” Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 262.

planificación central. “Los gobiernos socialistas devinieron en aparatos burocráticos de enorme poder, donde el Estado concentró todas las decisiones importantes en materia política y económica, con resultados decepcionantes y donde se estableció en consecuencia un control totalitario sobre el conjunto de la sociedad.

“Las ineficiencias producidas por estos sistemas políticos los llevaron a su desaparición, que terminaron su permanencia con la caída del muro de Berlín y el fin de la URSS. Sin embargo es necesario resaltar que fue la doctrina marxista la que evidenció los errores y obligó a cambiar de rumbo al capitalismo del siglo XIX, permitiendo adoptar “métodos distributivos de la riqueza, fundados especialmente en la elevación de salarios, en la implantación de sistemas de seguridad social y en la reforma tributaria y fiscal.”⁷³

1.5.3 Fascismo y nazismo.

“El fascismo no es propiamente una doctrina política, ni menos una concepción filosófica integral del mundo, si no simplemente un conjunto de reglas pragmáticas sobre el ejercicio del poder.”⁷⁴ “El fascismo fue elaborado originalmente para justificar el asalto de Mussolini al gobierno de Italia, para lo cual se hicieron acrobáticas adaptaciones de algunas ideas filosóficas de Nietzsche, Schopenhauer, Sorel y otros apologistas de la violencia. Las versiones alemanas, portuguesa y española del fascismo tampoco constituyen verdaderas doctrinas políticas.....”⁷⁵

Mussolini emplea por primera vez, en sentido político, la palabra totalitario. Pero la realidad mentada por el término totalitario se remonta, mucho antes del fascismo, a la revolución bolchevique de 1917. “En todo caso, los totalitarismos -fascismo, nazismo, bolchevismo- son fenómenos políticos que surgen, históricamente, como reacciones contra los excesos liberales y anárquicos.”⁷⁶ La deificación del Estado, en el fascismo, es patente. En 1922, después de la “marcha sobre Roma”, Mussolini afirmó textualmente: “la clave de la doctrina fascista es la concepción del Estado, de

⁷³ BORJA Rodrigo. “Derecho Político y Constitucional” Fondo de Cultura Económica, México. Pág 263.

⁷⁴ BORJA Rodrigo. Op. cit. 278.

⁷⁵ BORJA Rodrigo. Op. cit. 278.

⁷⁶ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 143

su esencia, de sus propósitos, de sus fines. Para el fascismo, el Estado es un absoluto, ante el cual los individuos y los grupos son simples relativos.

La fusión del estatismo y el autoritarismo es llevada a sus últimas consecuencias, “Nada contra el Estado, nada sobre el Estado, nada sin el Estado, nada fuera del Estado”, asevera el “*Duce*”. Se trata de superar la decadencia del poder estatal y de influir provechosamente sobre la economía del país, para ello se establece la más absoluta centralización administrativa, el poder no se centra en una autoridad moral, sino en una obediencia a quien detenta la fuerza pública. El “*Duce*” es la encarnación del derecho y la razón. El individuo es tan sólo una partícula de la masa despersonalizada.

El nazismo, por su parte, se apoya sobre la idea de raza y sobre el concepto de “comunidad del pueblo” (*Volksgemeinschaft*). “Cada uno -dice Hermaun Goering- es responsable ante la persona que está en el puesto inmediatamente superior. El *Führer*, colocado por encima de todos, lleva la responsabilidad máxima y sólo responde de sus actos ante el pueblo. Lo que él desee, será hecho. Su voluntad es nuestra ley”.⁷⁷

No es posible tolerar opositores francos o tendencias desviacionistas. Goebbels lo dice claramente: “Los nacionalsocialistas no podemos tolerar que nadie sostenga que tiene razón. Porque si también él tiene razón, es nacionalsocialista; y si no es nacionalsocialista, no tiene razón”. “El nacionalsocialismo se organizó como Estado de poder, en el exterior, y como Estado de Derecho, en el interior. Sin embargo, quedaron excluidos, de este llamado Estado de Derecho, los no alemanes. La pureza de la raza es el supuesto esencial de una comunidad política popular. Y esta comunidad política popular es el único medio para superar el yo y llegar al nosotros.

El pueblo es un verdadero organismo y los jueces deben estar al servicio de la conciencia jurídica popular, los derechos de la persona humana no cuentan, lo que verdaderamente cuenta es el principio de la moral nacional, las “características vitales de la nación y las leyes de vida de la comunidad, se comulga por la sangre y

⁷⁷ GOERING Hermann. Mensaje al Staatsrat.

por la cosmovisión, quienes no tengan esa sangre y esa cosmovisión, son subhombres (“*Untermensch*”), o no-hombres (“*Unmensch*”)

Fascismo y nazismo coinciden en su carácter colectivista, transpersonal, pagano, materialista y mítico. Ambos profesan una idolatría hacia el jefe adulado que se juzga infalible. Desde la filosofía hasta la agricultura, desde la ciencia matemática hasta la técnica guerrera, todo cabe en el privilegiado cacumen del caudillo único. Mussolini siempre tiene razón, decían los fascistas. Aunque fascismo y nazismo se apoyan en una fuerza policial, militarizada y brutal, llevan a un extremo aberrante los recursos publicitarios.”⁷⁸ Rasgo común, a ambas doctrinas totalitarias, es el dogmatismo doctrinario que se impone en medio de una masa enfurecida. Por reacción contra el liberalismo que exaltó, una libertad hueca, los nazis y los fascistas, profesan un culto exagerado de la autoridad y caen en un desenfrenado despotismo dictatorial.

“Los totalitarismos fascista y nazi presentan, al igual que todas las demás direcciones transpersonalistas -expresa Luís Recaséns Siches-, los siguientes caracteres, pero en un grado de máxima exacerbación: 1. Niegan el sentido y la misión morales del individuo, proclaman que el hombre no tiene valor sino en la medida que sirve al grupo como puro instrumento de él, y que, por tanto, el individuo carece de personalidad moral. 2. Divinifican al Estado; lo elevan a la categoría de Dios, de Dios único; y exigen de él una actitud religiosa de veneración y de sometimiento absoluto. 3. Profesan un nacionalismo exaltado. 4. Son belicistas a ultranza, hasta el punto de afirmar que el hombre ha nacido para la guerra y que esta es su misión suprema; conciben la integridad de la vida de modo militar, la colectividad en todas sus actividades como un regimiento, y el país como un cuartel permanente. 5. Consideran al caudillo como un ser sobrenatural, sagrado e infalible. 6. Aspiran al ilimitado aumento de poder como suprema finalidad.”⁷⁹ Los hombres nunca son tratados como personas sino como partes de un Estado o de una raza.

⁷⁸ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Págs. 144-145

⁷⁹ RECASÉNS Siches Luís. “*Filosofía del derecho*.” Ed. Porrúa, S. A. México 1959. Pág. 505.

El oportunismo cínico de los lacayos de Hitler queda patente en esta frase del ministro nazi de justicia: “Antes teníamos el hábito de decir ¿qué es esto? ¿Justo o injusto? Hoy la pregunta tiene que formularse de esta forma ¿qué es lo que diría nuestro Führer? El miedo, el odio, la inseguridad, la suspicacia y la desesperación campean en el “nuevo orden”. En consecuencia el fascismo y el nazismo constituyen sistemas antidemocráticos que restringen la libertad y los derechos de las personas y atribuyen el derecho a sus minorías selectas de decidir sobre los temas de interés general.

1.6. EL PROBLEMA DE LA REPRESENTACIÓN Y DE LAS ÉLITES EN LA DEMOCRACIA.

“La democracia no está abocada, exclusivamente, a la conservación de los derechos fundamentales e imprescriptibles del hombre, esta tarea de un Estado, podrá ser la esencia misma de la doctrina liberal, pero no agota el contenido positivo de la democracia, su fin primordial reside en la realización del bien público, en el establecimiento del conjunto de condiciones sociales necesarias para que las personas puedan cumplir sus destinos, la entrega de los hombres a la democracia no agota su ser integral, a menos que se tome por democracia un régimen -como el imaginado por Robespierre “demototalitario” que postula una comunidad de hombres virtuosos enteramente dedicados a sus deberes cívicos.”⁸⁰

Afirmar que la democracia mira más hacia el bien común que hacia el bien individual, no es incluir, entre sus caracteres esenciales, un aspecto totalitario, resulta incorrecta la tesis sustentada por Roger Labrousse, en su obra titulada: “Perfil de la Democracia Moderna”, cuando incluye, en la esencia de la democracia, un aspecto totalitario: el “totalitarismo debe entenderse en dos sentidos distintos: uno es el sentido filosófico, según el cual es totalitario cualquier sistema político que considera que el hombre, como ser ético, sólo puede realizarse a sí mismo por medio de su incorporación espontánea y completa al todo colectivo. Y dentro de los límites -nos asegura-, toda democracia pura es virtualmente totalitaria.”⁸¹

⁸⁰ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág.169.

⁸¹ LABROUSE Roger. “*Perfil de la Democracia Moderna*.” Librería Hachette, S. A., Buenos Aires. Pág. 18

El error de Labrouse estriba en identificar la democracia con el lado “comunitario” de nuestra naturaleza, enfrentándolo con el lado “personalista” que reserva exclusivamente para la doctrina liberal. No parece advertir, el autor de esta tesis, que la democracia es un medio que el ser humano puede y debe servirse para obtener su fin, porque la democracia es para la persona. El individuo tiene sus deberes como ciudadano, pero sin menoscabo de sus privilegios y de sus modalidades de persona.

En la democracia, se busca la protección del legítimo ejercicio de nuestros derechos, es preciso afirmar que la democracia no absorbe todas las finalidades del individuo. Hay órdenes en los cuales no cabe la competencia del Estado democrático: familia, Iglesia y sociedades menores cumplen finalidades humanas que la democracia no podría cumplir.

Entre la libertad de la persona y la democracia no hay oposición, ni la persona libre puede aminorar los derechos del Estado democrático, ni el Estado democrático puede desconocer las prerrogativas inherentes a la persona humana. La democracia en cuanto régimen auténticamente popular, quiere ser “una doctrina saludable, que sin dejar de reconocer los derechos de los débiles, estimula a los fuertes y fomenta un dinamismo universal”⁸²

“En la democracia representativa, los diputados sustituyen a los electores para la elaboración de las leyes. Al reducir el número se reduce el peligro de las pasiones y de la demagogia inherente a las Asambleas Populares. El diputado debe ser representante del pueblo, la voluntad general de los diputados en un Congreso, puede ser considerada como la voluntad general del pueblo, en tanto que el pueblo eligió, para que le representen, a los legisladores. Es claro que esta Asamblea no actúa cumpliendo, al pie de la letra, las instrucciones de un mandato, sino que manifiesta su libre voluntad. Pero esta voluntad, en teoría democrática, debe ser expresión de la idiosincrasia y de las inquietudes del pueblo.”⁸³

⁸² BASAVE Agustín. *“Teoría de la Democracia”*. Libreros Mexicanos 1964. Págs. 171-172.

⁸³ BASAVE Agustín. *“Teoría de la Democracia”*. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 278.

Es falso que en pura democracia el derecho de las minorías no tenga fundamento, al menos dentro de la hipótesis práctica de que la voluntad general se expresa por medio de la mayoría. Las minorías son parte del pueblo y, como tales, dotadas de todos los derechos civiles y políticos. No sólo se llega, en determinados regímenes, a la representación normal de las minorías, sino que éstas pueden convertirse en mayorías, la democracia es un camino abierto, los gobernantes gobiernan para todo el pueblo, sin excluir a las minorías y no para el partido mayoritario.

Los partidos políticos, aunque se organizan con voluntades particulares, pretenden constituirse en intérpretes naturales de la voluntad general del pueblo. Es preciso reconocer que los partidos políticos auténticos descansan en una idea común y fundamental, suscitan un programa amplio y profundo, defienden una convicción y sirven a fines lícitos determinados. “En términos generales -como apunta Harold J. Laski- el sistema de los partidos es la base necesaria para un gobierno representativo, sin él no podría asegurarse ni un programa coherente de medidas, ni los necesarios apoyos organizados dentro de la Asamblea Legislativa para lograr condensar ese programa en un estatuto legal.”⁸⁴

La democracia de partidos funciona sobre la base de una democracia representativa. Importa, en consecuencia, esclarecer el sentido de la representación política, que se ha prestado a tantas confusiones, la democracia la hace el pueblo, es obra de los ciudadanos, la forma y modo de existencia política es cosa que el pueblo decide, en la democracia impera la discusión y la crítica, hasta el punto de que se le ha podido llamar, a su gobierno, “*government by public opinion*”, el sustentáculo del poder no es la opinión oficial, sino la opinión pública, la opinión del pueblo. Los gobernantes, en la democracia indirecta, representan al pueblo. Pero, ¿qué es la representación? ¿Cómo y por qué los gobernantes representan al pueblo?

“Lo característico de la representación, en Teoría del Estado, es que el representante actúa de acuerdo con la voluntad del representado (el pueblo), en su beneficio y en su bien, pero con independencia de instrucciones y encomiendas concretas dictadas por el mismo pueblo, no se trata de mandatarios que representen jurídicamente al pueblo

⁸⁴ LASKI Harold. “Introducción a la política.” Ed. Siglo Veinte. Pág. 51

y que actúen de acuerdo con los términos estrictos de un mandato, de manera tal que los actos del representante produzcan inmediatamente, de un modo automático, efecto para la personalidad jurídica del representado.

En el caso de los gobernantes democráticos impera la confianza. El pueblo considera que los gobernantes electos poseen méritos y capacidades suficientes para realizar la tarea de gobierno que se les ha encomendado.”⁸⁵ Quienes seducidos por el gran pensador Rousseau, identifican la democracia, toda democracia, con la democracia directa, no pueden entender la democracia representativa. Ya el abate Sieyès advertía que si los ciudadanos dictasen sus voluntades, eso no sería un Estado representativo, sería un Estado democrático directo, lejos de ser incompatible con la democracia indirecta, el principio representativo constituye la base de la democracia indirecta o representativa, la democracia directa no deja de ser un régimen primitivo e impracticable.

El pensamiento de Sieyes para justificar el régimen representativo ha sido reducido, por el profesor Eustaquio Galán, a tres principales argumentos: “a) la gran extensión de los Estados modernos, que hace imposible la democracia directa; b) la ley de división del trabajo, que en el dominio de la política conduce también a una especialización de funciones; la participación de todos los miembros de la comunidad popular en las tareas públicas le parece a Sieyes una causa inevitable de primitivismo político; c) la desigualdad de las capacidades humanas, porque, en efecto, no sólo falta a la generalidad de los hombres el ocio necesario para dedicarse a los asuntos públicos, sino también la instrucción; aquellos a quienes las necesidades materiales oprimen con su peso y ciega la ignorancia, deben en su propio provecho precisamente, encomendar la gestión de los asuntos públicos a quienes se hallen preparados para ello. Al tenor del pensamiento de Sieyes, cada diputado representa a toda la nación con independencia de la circunscripción que lo haya elegido.”⁸⁶

Los representantes están autorizados para declarar la voluntad popular. Es el pueblo mismo quien desea que su poder se incluya plenamente en el órgano representativo.

⁸⁵ BASAVE Agustín. “*Teoría de la Democracia*”. Libreros Mexicanos 1964. Pág. 174.

⁸⁶ Véase de Eustaquio Galán y Gutiérrez, *Teoría del Derecho y del Estado*.

Pero, ¿quiénes deben ser los representantes? Nadie quisiera que gobernaran los peores, todos quisiéramos que gobernaran los mejores, las democracias necesitan de minorías que dirijan la estructura gubernativa, la actividad de gobierno, como cualquier otra actividad, requiere una vocación peculiar, profesionalidad y honestidad. A los gobernantes hay que juzgarlos a la altura de su tarea.

“Mal andaría la democracia si no hubiese empeño en la selección de hombres valiosos para los cargos de responsabilidad, los cargos públicos no son patrimonio de ninguna casta, en potencia, todos los ciudadanos están en estado y en su derecho de llegar a ocupar los más altos puestos de autoridad en el Estado, siempre que sean elegidos por el pueblo o designados por los gobernantes, de acuerdo con la Constitución y la ley. Esto significa que, en las democracias, las élites son abiertas, es claro que la índole de los puestos públicos condiciona el tipo de hombre que se requiere. En otras palabras: en vez de andar buscando puestos para los hombres, es menester que busquemos hombres para los puestos.”⁸⁷

Estos tiempos exigen grupos directivos bien formados, competentes, cultos, experimentados. “La ética y la técnica gubernamental no pueden abandonarse al juego instintivo de aventureros y de connotados profesionales de la rapiña.”⁸⁸ La justicia distributiva exige una equitativa distribución de cargos públicos entre los miembros de una “*societas perfecta*”. La diferenciación de funciones implica diferenciación de situaciones personales. A cada quien según sus méritos, todos pueden tener la oportunidad de formar su personalidad, pero no todos lograrán los mismos resultados, “la justicia en la distribución de oportunidades -escribe Gabriel Elorriaga- no presupone un derecho a la igualdad, sino, por el contrario, un derecho a la distinción.”⁸⁹

La educación debe estar abierta a todos los componentes de la sociedad, las personalidades únicas que nuestros críticos tiempos exigen, deben emerger del pueblo, de la comunidad. “El derecho a la distinción para la vocación personal y el derecho a la participación para las agrupaciones convivenciales son los dos supuestos que es

⁸⁷ BASAVE Agustín. Op. cit. Pág 179.

⁸⁸ BASAVE Agustín. Op. cit. Pág. 180.

⁸⁹ ELORRIAGA Gabriel. “*Renacimiento y Democracia*.” Colección Acueducto, Madrid, 1961. Pág. 111.

necesario hacer plenamente viables en las estructuras de la sociedad, una democracia con el derecho personal a la justa distinción plenamente extendido, es el sentido en que ha de proyectarse la ordenación de las comunidades contemporáneas.”⁹⁰ Las democracias necesitan aplicarse a la tarea de buscar y encontrar las mejores capacidades humanas, una incorruptible equidad debe presidir esa selección, pero hace falta algo más: un ambiente propicio para que florezcan los méritos, las democracias necesitan buenos gobernantes; y los gobernantes hay que hacerlos, formarlos, sin esperar que surjan por generación espontánea.

⁹⁰ ELORRIAGA Gabriel. Op. cit. Pág 114.

CAPÍTULO. II. LA DEMOCRACIA EN EL SIGLO XXI.

2.1 LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA A FINALES DEL SIGLO PASADO Y COMIENZOS DE ESTE SIGLO.

Después de la segunda guerra mundial, la caída del muro de Berlín, la desintegración del sistema socialista en Europa del Este, la interrelación e integración mundial de las economías, la creciente interdependencia de los pueblos, el desarrollo integrador de la revolución científico-tecnológica de nuestro tiempo y la afirmación de EEUU como superpotencia que sujeta un mundo unipolar, la democracia comenzó a consolidarse como el sistema de gobierno más admitido en el mundo entero, su afianzamiento político ha llevado a que se considere que existe una tendencia común a la evolución de todas las sociedades humanas, en marcha hacia la democracia liberal.”⁹¹

Resulta entonces obligado, en primer lugar, decir que se trata de la fijación del régimen democrático representativo. Entendido como quedó conceptualizado por el teórico Joseph Schumpeter en el libro *Capitalismo, socialismo y democracia*. “Se trata de la democracia como procedimiento, como una modalidad institucional para resolver civilizadamente el problema crucial que confronta toda colectividad organizada: el problema del poder del Estado.

“Democracia cuya institución capital son las elecciones, como el recurso al que se apela para hacer posible por medio de ellas una competencia pacífica por los votos de los electores entre al menos dos élites políticas rivales, tras las cuales la élite que alcance la mayoría del caso se encargará de disponer de ese poder del Estado por un período limitado y previamente fijado, adoptando en nombre del conjunto de los ciudadanos las decisiones fundamentales concernientes a la vida colectiva de esa sociedad.”⁹².

⁹¹ FUKUYAMA Francis. *“El fin de la Historia y el último hombre.”* Buenos Aires. Planeta. 1992 Pág. 88.

⁹² ROVIRA Jorge. *“Consolidación de la democracia.”* En http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/consolidacion%20de%20la%20democracia.htm

El proceso histórico en el que se ha desarrollado la consolidación de la democracia ha sido descrito admirablemente por Samuel Huntington, en su estudio comprensivo de las grandes etapas en la historia contemporánea por las que ha atravesado la introducción de la democracia como régimen político y su tendencia a expandirse en el conjunto de las sociedades, titulado “La tercera ola. La Democratización a finales del siglo XX.”

Este autor identificó tres olas democratizadoras y dos olas en sentido inverso. “En las primeras, un mayor número de países transitan desde los regímenes autoritarios hacia uno democrático en relación con la cantidad de naciones que desde la democracia experimentan un retorno al autoritarismo, dando por resultado este proceso un valor neto favorable a la democratización. En las segundas, la evolución a partir de la democracia y en dirección al autoritarismo ocurre en un mayor número de sociedades que en aquellas que se democratizan a partir de regímenes autoritarios, lo cual se concreta en un saldo favorable al autoritarismo y en detrimento de la democratización.

Las olas democratizadoras fueron registradas por este autor así: 1828-1926, la inicial; 1943-1962, la segunda; y la tercera es aquella que se inició en 1974 y que habría venido perdiendo dinamismo durante la última década del siglo XX, sin que pueda afirmarse, que en la actualidad nos encontraríamos al comienzo de una tercera ola en sentido inverso. Las dos olas en dirección contraria a la democratización o contraolas corresponden al período 1922-1942, la primera de ellas, y a 1958-1975, la segunda, sin que pueda descartarse en modo alguno la posibilidad de una tercera en el futuro aunque por el momento no haya indicios suyos. Algo importante de resaltar en esta periodización es la constatación, como tendencia de largo plazo, de que con cada nueva ola democratizadora el número total de Estados con regímenes políticos de democracia representativa se incrementa”⁹³.

La tercera ola democratizadora “comenzó en el sur de Europa con la caída en abril de 1974 de los restos de la larga dictadura de Salazar en Portugal en lo que se conoció como “la revolución de los claveles”, a lo que siguió el derrocamiento de los

⁹³ HUNTINGTON Samuel. “La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX.” Ediciones Paidós Ibérica, S.A., Barcelona, 1994. Págs. 17-40.

militares al frente del Estado en Grecia en ese mismo año y la llegada al poder de Karamanlis, tras lo cual con la muerte de Francisco Franco Bahamonde en noviembre de 1975 en España se aceleró la transición hacia la democracia en este país. En Asia, sobresalió la conclusión de la dictadura de Marcos en Filipinas y la aceleración por fin de la transición a la democracia en Taiwán a partir de 1986, en un proceso que se consideraba como el *desiderátum* de la modernización económica y social experimentada por ese país en los anteriores treinta años. Aunque en el Medio Oriente y en el continente africano la extensión de este régimen político fue muy moderada, la gran sorpresa dentro de esta tercera ola democratizadora resultó la expansión acelerada de la democracia en el este de Europa, en los países socialistas, con una pujanza y prontitud insospechadas.”⁹⁴

En ese contexto ha transcurrido el progreso y la apertura de los sistemas democráticos y el incremento de libertades políticas a finales del siglo pasado y comienzos de este siglo. En los decenios de 1980 y 1990 el mundo progresó considerablemente hacia la ampliación de sistema políticos democráticos. “Ochenta y un países tomaron medidas importantes hacia la democracia, y cerca de 140 países del mundo convocan a elecciones multipartidistas. Pero la euforia del final de la guerra fría, no continúa con la misma intensidad en el siglo XXI. Los países en desarrollo emprendieron el camino de la democratización enfrentándose a una pobreza masiva y tensiones sociales y económicas. Muchos países que tomaron medidas orientadas hacia la democracia después de 1980 han acabado por volver a un régimen más autoritario, sea de tipo militar como el de Pakistán de 1999, sea seudodemocrático como el de Zimbabwe en los últimos años: Muchos otros países se han quedado estancados entre la democracia y el autoritarismo, con libertades políticas limitadas y políticas cerradas o deficientes.

Otros países, entre ellos Estados que han fracasado como Somalia, que se han convertido en semilleros de extremismo y conflictos violentos. Los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 contra los Estados Unidos, situaron las

⁹⁴ ROVIRA Jorge. “Consolidación de la democracia.” En http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/consolidacion%20de%20la%20democracia.htm

⁹⁴ HUNTINGTON Samuel. “La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX.” Ediciones Paidós Ibérica, S.A., Barcelona, 1994. Págs. 22-36.

alianzas estratégicas en el centro de la adopción de decisiones de los países y suscitaron un acalorado debate acerca del riesgo que conlleva comprometer los derechos humanos en aras de la seguridad de un país.

Existen además dos problemas que se han presentado con frecuencia dentro de la tercera ola durante los procesos de transición y de consolidación democrática: las tensiones étnicas en numerosos países y el deterioro de la situación económica o la lenta mejoría observada en las condiciones de vida de los ciudadanos que habitan en esas sociedades cuyo régimen político cambió.

La consolidación y desarrollo del gobierno democrático implica un proceso, que esta en constante evolución y perfeccionamiento. Porque la democracia, es una experiencia humana, ligada a la búsqueda de libertad, justicia y progreso. Pero una experiencia permanentemente inconclusa. Razón por la que debe sujetarse a algunos factores para su avance y mejoramiento: “las élites deben comprometerse en mantener el régimen político de la democracia representativa, en tanto se le concibe como el encuadre fundamental para resolver sus conflictos sin excluir la competencia; la existencia de un Estado de Derecho y de una legalidad operante susceptible de convocar la adhesión a esta modalidad de institucionalidad política; la subordinación de los militares al poder civil; la garantía a los grupos de empresarios privados que van a ser respetados en sus intereses y en todo caso no van a ser violentados de manera arbitraria. Finalmente, el más importante: el papel que deben cumplir los partidos políticos y el sistema de partidos al constituirse como los actores por excelencia en el proceso de consolidación, independientemente de si su trayectoria durante la transición mostró un perfil incluso muy discreto.”⁹⁵

2.2 LA DEMOCRACIA DE AMÉRICA LATINA EN EL SIGLO XXI.

Merece especial atención la zona de Latinoamérica por el impacto democratizador que ha tenido la tercera ola en nuestra región. “A finales de la década de los setenta, América Latina empezó una vasta y profunda transformación política. Los regímenes políticos militares, cerrados y represivos del cono sur llegaron a su fin con el

⁹⁵ MORLINO Luís. “*Consolidación democrática. Definición, modelo, hipótesis*,” en Revista Uruguay de Ciencia Política, No. 3. Págs. 58-62. 1989

reestablecimiento de regímenes electos, democráticos. Las sociedades centroamericanas en guerra emprendieron la resolución pacífica de sus conflictos y comenzaron lo que en muchas instancias es su primera experiencia con la democracia.

La gradual apertura política en México culminó en el 2000 con la alternancia del poder en la presidencia. Así, a medida que empezaba el siglo XXI, los latinoamericanos podían celebrar destacados logros políticos. Una región que a mediados de la década de los setenta estaba, casi en su totalidad, bajo el control de gobernantes autoritarios -sólo Costa Rica, Colombia y Venezuela se apartaban de la tendencia regional- se había tornado casi enteramente democrática.”⁹⁶ Existen excepciones a esta tendencia general que deben señalarse. “Todavía es autoritaria Cuba; y en Haití (1991), Perú (1992 y 2000) y en la República Dominicana (1994) ocurrieron quiebres indiscutibles de la democracia.”⁹⁷

Además, en la región como un todo se ven situaciones intermedias, como reflejo de la dificultad de generalizar plenamente el régimen democrático. Estas situaciones tienen que ver, en parte, con el problema de las prerrogativas de los militares, las cuales condicionan el poder de los gobernantes civiles. “Otra fuente de restricciones democráticas tiene que ver con las relaciones entre los presidentes y Congresos, las cuales no se ajustan a las normas democráticas, ya sea porque el jefe del ejecutivo no respeta el derecho de los legisladores elegidos (como ocurrió con Menem en Argentina o Fujimori en el Perú) o porque los presidentes electos son desplazados del poder en una forma semiconstitucional (como en el Ecuador en 1997 y 2000).”⁹⁸

Hay casos distintivos, en Colombia, el resquebrajamiento que existió de la democracia, que comenzó desde 1989, está íntimamente relacionado con factores como: las drogas y la militarización extendida de la sociedad, que afectan el proceso electoral por medio del secuestro, asesinato de candidatos políticos, la intimidación y la supresión de la libre participación de los votantes.

⁹⁶ MUNK Gerardo L. “*Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana.*” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>.

⁹⁷ MUNK Gerardo L. Op. cit. En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

⁹⁸ MUNK Gerardo L. Op. cit. En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

“Y en Venezuela, una crisis del régimen se desencadenó en el 2002 debido, por una parte, a las acciones del gobierno, que crecientemente se desentendió de su responsabilidad de garantizar las condiciones para la competencia electoral libre y justa, y por la otra, a la orientación golpista de buena parte de la oposición.”⁹⁹ Así la democratización plena, entendida aquí en términos de la “existencia de un régimen político nacional caracterizado por la realización de elecciones competitivas con participación plena, que conduzca al acceso a cargos públicos dotados de un efectivo poder estatal, sigue siendo un desafío importante para América Latina.”¹⁰⁰

Actualmente la gran mayoría de países latinoamericanos cumplen con los criterios básicos del régimen democrático, en su dimensión política y electoral. “La preservación de la democracia y su expansión no son hechos espontáneos. Son construcciones voluntarias, formuladas en proyectos, modeladas por liderazgos e investidas del poder que proviene del apoyo popular. Requieren partidos políticos que construyan opciones sustantivas, un Estado con poder para ejecutarlas y una sociedad capaz de participar en una edificación que exceda los reclamos sectoriales.

Parecería que los riesgos de los golpes militares de Estado, se alejan, pero surgen otros peligros: la democracia parece perder vitalidad; existe desconfianza de su capacidad para mejorar las condiciones de vida; los partidos políticos están en el nivel más bajo de la estima pública; el Estado es mirado con expectativa y, en algunos casos, el ímpetu democrático que caracterizó las últimas décadas del siglo pasado se debilita.”¹⁰¹

2.3 LA REALIDAD DE AMÉRICA LATINA.

“La realidad política de América Latina a comienzos del siglo XXI está configurada, fundamentalmente, por la coexistencia de regímenes democráticos al lado de una gama de factores políticos y socioeconómicos profundamente preocupantes: corrupción desenfrenada, violencia generalizada y niveles de pobreza y desigualdad

⁹⁹ MUNK Gerardo L. “Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana.” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

¹⁰⁰ DAHL Robert. “Polyarchy. New Haven, CT. Yale University Press.” 1971. Cap 3-7

¹⁰¹ “El desarrollo de la democracia en América Latina” En <http://www.undp.org/spanish/proddal/idal-1a.pdf>

desgarradores.”¹⁰² Por un lado, América Latina tiene hoy la distinción de ser la región del mundo más consistentemente democrática afuera del conjunto de países que se pueden llamar las democracias industriales avanzadas. Por otro lado, la región se caracteriza por elementos negativos que la distinguen no sólo de los países de Europa Occidental y otras democracias ricas, sino también, en algunos aspectos como la desigualdad, incluso de otras regiones en desarrollo.

Enfrentar la realidad actual de América Latina y dejar a un lado las esperanzas de replicar y alcanzar el camino seguido por los países europeos ofrece pocas razones para ser optimista. Desafortunadamente, las tendencias que se pueden percibir con apuntan hacia la continuidad o el empeoramiento de la situación.

“Sin embargo, aquí se proponen dos sugerencias importantes. En primer lugar, que el desarrollo de un escenario positivo debe girar en torno a la construcción activa de una visión alternativa pero realista, y a la formación de una fuerza social capaz de imponerse a los actores poderosos que tienen interés en la continuación de la situación actual. La segunda sugerencia es que el camino que se debe seguir para llegar a tales fines corre a través de las instituciones del régimen democrático, y que la búsqueda de una gobernabilidad democrática que responda a los retos que enfrenta la región sólo se abrirá en tanto los latinoamericanos lleven a cabo una profunda reevaluación y revalorización de la política.”¹⁰³

América Latina es una región que por primera vez en su historia puede mostrar más de dos décadas de gobiernos democráticos, razón que permite a sus ciudadanía responsabilizar a los gobernantes cuando las cosas van mal en materia de empleo, ingreso y servicios básicos. Pero al mismo tiempo Latinoamérica enfrenta una creciente crisis social, se mantienen profundas desigualdades, existen serios niveles de pobreza, el crecimiento económico ha sido insuficiente y ha aumentado la insatisfacción ciudadana con respecto a la democracia.

Otra observación que debe revelarse, es que para que exista gobernabilidad democrática en la región, algunos factores deben ser esencialmente fortalecidos; “una

¹⁰² MUNK Gerardo L. “Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana.” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

¹⁰³ MUNK Gerardo L. Op. cit. En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

prensa libre, protección sólida de los derechos humanos, una Función Judicial independiente y vigorosa, inclusión a través de los canales formales a los grupos tradicionalmente excluidos que no han tenido acceso al poder.

Existen, sin embargo, en el trasfondo de esta situación, algunos signos muy alentadores. Primero, a pesar de las crisis, los países de la región no han buscado un regreso al autoritarismo; en cambio, han ampliamente sostenido sus instituciones democráticas. Segundo, las ciudadanas y los ciudadanos empiezan a distinguir entre la democracia como sistema de gobierno y el desempeño de los gobernantes en particular.

Por eso se explica parcialmente por qué los movimientos de oposición no tienden hoy hacia soluciones militares sino hacia líderes populistas que se presentan como ajenos al poder tradicional y que prometen perspectivas innovadoras. La gente diferencia cada vez más entre las distintas instituciones a la hora de identificar responsables, mientras los cuerpos legislativos y los partidos políticos reciben el apoyo de menos de un cuarto de la población, el Poder Judicial, el Ejecutivo y los servicios de seguridad muestran una imagen algo mejor.”¹⁰⁴

2.4 CORRUPCIÓN, VIOLENCIA Y POBREZA DESAFÍOS QUE DEBE ENFRENTAR LA DEMOCRACIA EN LATINOAMÉRICA.

Tomando sólo algunos indicadores, es posible mostrar que las democracias latinoamericanas coexisten con una serie de factores graves. Tales factores, apuntan a dimensiones distintas del régimen democrático propiamente dicho. Pero al mismo tiempo están cercanamente relacionadas con el régimen político y pueden llevar a un cuestionamiento del valor del sistema democrático.

“Uno de estos factores es la común incidencia de la corrupción. Este hecho es confirmado por el índice de percepciones de corrupción elaborado por Transparencia Internacional. (Véase en anexos el cuadro 1) En efecto, con la excepción de Chile y

¹⁰⁴ MUNK Gerardo L. “*Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana.*” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

con parciales excepciones de Uruguay y Costa Rica, los otros países latinoamericanos se sitúan en la mitad inferior de este índice.”¹⁰⁵

Anecdóticamente, las prácticas corruptas han afectado al mundo de los negocios a tal punto que han sido criticadas por empresas estadounidenses, por la desventaja en que las ponen supuestamente por su incapacidad para ofrecer el mismo nivel de sobornos que las empresas de otros países. Esta anécdota instructiva, evidencia el problema, y demuestra que “la corrupción requiere de un cierto tipo de relación entre políticos y élites económicas, alianzas de complicidad, que son ignoradas en las discusiones sobre corrupción, las cuales ofrecen poco más que una crítica justificada, pero esencialmente moralista, de los políticos corruptos.

Sin embargo, el análisis de dichas alianzas es esencial, para una mejor comprensión de la naturaleza de la corrupción. A nivel general, estas alianzas de complicidad son evidencia de que, la forma de capitalismo adoptada en América Latina es en verdad un capitalismo político, en el cual las empresas privadas adoptan estrategias orientadas tanto a la búsqueda de rentas como resultado de la acción del Estado, cuanto a ganancias obtenidas por medio de una competencia en el mercado. Por lo tanto, el problema de la corrupción está, en gran parte, ligado directamente con la productividad económica.”¹⁰⁶

Pero el problema es más profundo, “la influencia de la corrupción también disminuye la posibilidad de requerir que las empresas privadas y élites económicas contribuyan con su cuota al desarrollo nacional. En efecto, la incapacidad de los Estados latinoamericanos para imponer impuestos a las grandes empresas es un factor importante tanto de la crisis fiscal del Estado como de la política, impuesta por el Fondo Monetario Internacional (FMI), de reducción del déficit presupuestal mediante recortes en los programas sociales y no mediante el alza de los impuestos, algo considerado poco factible. Aunque la manifestación más directa de la corrupción es sumamente ofensiva, sus orígenes son por lo tanto más oscuros, puesto

¹⁰⁵ MUNK Gerardo L. “*Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana.*” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

¹⁰⁶ MUNK Gerardo L. Op. cit. En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

que involucran intereses establecidos y poderosos, y sus efectos son más amplios, porque que afectan las posibilidades de desarrollo económico.”¹⁰⁷

“Es importante, notar que los regímenes democráticos de América Latina coexisten con déficit en cuanto al Estado de Derecho.”¹⁰⁸ En Latinoamérica, existe una suerte de cultura, que posibilita a los titulares de los cargos públicos abusar de la confianza pública y usar los poderes públicos con fines privados. (Véase en anexos. Cuadro 2)

Otro aspecto de la realidad latinoamericana es la presencia de la violencia, no se trata de un asunto de represión estatal contra grupos políticos, como cuando ejercían el poder los regímenes autoritarios, no tiene que ver con los conflictos armados que involucran a las guerrillas, considerando que en la actualidad Colombia es el único país que hoy en día continúa con un problema interno armado de guerrilla. La violencia en América Latina tiene nuevas formas.

“Por un lado, el problema es un asunto de actos de comisión de represión por parte de agentes del Estado, tales como la policía, pero dentro del contexto de un régimen democrático. Por otro lado, el problema es un asunto de actos de omisión, debido a la falta de voluntad política, que resulta en la ausencia de seguridad pública y un sistema de justicia que castigue las acciones u omisiones tanto de los agentes estatales como de los privados que violan los derechos civiles de los ciudadanos.”¹⁰⁹

Además resulta ineludible subrayar la magnitud asombrosa de las violaciones de los derechos civiles, este aspecto oscuro de América Latina no ha recibido la atención que merece. “En efecto, ahora que la violencia no está ligada a una agenda ideológica clara o a la lucha por la democracia, y ahora que pocas víctimas de la violencia pertenecen a la clase media, la falta de conciencia global sobre la situación de América Latina ha decrecido, la tasa de homicidios en América Latina es la más

¹⁰⁷ MUNK Gerardo L. “*Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana.*” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

¹⁰⁸ O'DONNELL Guillermo. “Horizontal Accountability in New Polyarchies. The SelfRestraining State: Power and Accountability in New Democracies.” Compilado por SCHEDLER Andreas Larry. 1999 Págs 31-38.

¹⁰⁹ MUNK Gerardo L. “*Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana.*” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

alta del mundo (véase en anexos cuadro 3), y países como Colombia, El Salvador y Brasil tienen un nivel de violencia letal que los pone, desafortunadamente, entre las sociedades más violentas del mundo”¹¹⁰

“La realidad es que, en algunos países, más personas mueren hoy en día como resultado de las nuevas formas de violencia que por la violencia desatada por las dictaduras militares y las guerras civiles de décadas pasadas.”¹¹¹ “El tipo de violencia que hoy es común en América Latina, es evidencia del déficit notable que sufre esta región en lo que se refiere a la existencia de límites no negociables que restrinjan el uso del poder del Estado y a la garantía de respeto de ciertos derechos civiles básicos, es decir, en cuanto al Estado de Derecho en su aspecto liberal.”¹¹²

Otro factor negativo, “son los niveles de pobreza y de desigualdad en América Latina, en comparación con las décadas de los años cincuenta a setenta, cuando la región progresó en términos de crecimiento e integración social bajo el viejo modelo económico de industrialización por sustitución de importaciones.”¹¹³ Las últimas décadas han dejado un saldo muy negativo.

Según los datos del *Interamerican Development Bank* del 2001, la década de los ochenta fue seguida por una en la que el crecimiento del producto interno bruto fue de 3.3% anual pero sólo de 1.5% en término del PIB per cápita. “Así es que hoy, comparativamente, América Latina no sólo tiene un ingreso per cápita inferior al de los países industriales avanzados, sino también al de los países del Sudeste Asiático, el Medio Oriente y Europa del Este.”¹¹⁴ “Y con este nivel de crecimiento, poco se ha podido hacer para bajar los niveles de pobreza, que afectan a un elevado número de latinoamericanos. Además, la reputación de América Latina como la región con mayor desigualdad social del mundo”¹¹⁵ (Véase en anexos cuadro 4). Por lo tanto, el

¹¹⁰ KRUG.E. G. “*World Report on Violence and Health*. et al., comps.” 2002. Págs. 300-307

¹¹¹ MUNK Gerardo L. “*Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana*.” En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

¹¹² O'DONNELL Guillermo. “Horizontal Accountability in New Polyarchies. The SelfRestraining State: Power and Accountability in New Democracies.” Compilado por SCHEDLER Andreas Larry. 1999 Págs 31-38.

¹¹³ TOURAINE Alain. “*América Latina: política y sociedad*.” Madrid 1989

¹¹⁴ Interamerican Development Bank. Competitiveness: “*The Business of Growth. Economic and Social Progress in Latin America*.” 2001 Report Washington, DC: Johns Hopkins University Press e Interamerican Development Bank 2001. CAPÍTULO I

¹¹⁵ MORLEYM Samuel. “*The Income Distribution Problem in Latin America and the*

régimen democrático de Latinoamérica no ha generado prosperidad y ha incrementado los niveles de pobreza y desigualdad. (Véase en anexo cuadro 5).

América Latina es una región de marcados contrastes, por un lado, la conquista de regímenes democráticos constituye un hito histórico, por el otro, estas democracias cohabitan con muchas tendencias preocupantes, que definen un conjunto de retos que deben enfrentarse, con dos décadas de experiencia con regímenes democráticos, se ha tornado irrefutable que las democracias de América Latina no han ofrecido una solución satisfactoria a los problemas que aquejan a sus ciudadanos.

La realidad de América Latina a comienzos del siglo XXI, debe refundar la gobernabilidad democrática sobre la base de prácticas más afines al buen gobierno, la seguridad, justicia, y prosperidad. El poder de los intereses creados y las tradiciones mismas trabajan a favor de un escenario adverso que prevé la continuación de la situación actual. “Sin embargo, los latinoamericanos, en algunas ocasiones, han construido su historia mediante acciones colectivas democráticas, aun cuando las probabilidades de dichas acciones eran objetivamente bajas. Esta es la lección que dejan las luchas por la democracia en las décadas de los años setenta y ochenta.

En las nuevas Américas del siglo XXI la democracia es ahora la regla, más bien que la excepción, pensemos en los cambios que han ocurrido: en 1974, la última vez que la Asamblea General de la OEA se reunió en Estados Unidos, menos de la mitad de sus miembros tenían gobiernos elegidos democráticamente, de los 23 Estados miembros, 10 eran dictaduras militares, hoy, todos los 34 países que participan en esta Asamblea General tienen gobiernos democráticos y constitucionales. Sólo Cuba se encuentra al margen de esta sociedad de naciones democráticas.

CAPÍTULO III EL RETORNO AL REGIMEN DEMOCRÁTICO EN EL ECUADOR.

3.1 LA DICTADURA MILITAR 1960-1978. REFERENCIA AL SISTEMA JURÍDICO VIGENTE EN ESE MOMENTO.

Al inicio de la década de los sesenta las frágiles condiciones económicas por las que atravesaba el Ecuador debido a la caída de los precios de los principales productos de exportación: banano, café y cacao, marcaron la pauta de lo que sería una nueva crisis en el Ecuador. “Agotado el erario público, las pugnas y las diferencias entre los distintos actores políticos y económicos volvieron a ocupar el primer plano. Ante la ausencia de un pacto político que legitimara y respaldara la tarea del presidente,”¹¹⁶ se repitió el círculo vicioso de conflictos políticos, derrocamiento de gobiernos, golpes de estado y dictaduras militares.

En 1960, Velasco Ibarra, alcanza por cuarta vez la presidencia de la República del Ecuador, con el 49 % de la votación, “una votación equivalente a la suma de votos de sus tres contrincantes y más del doble que lo obtenido por el ex presidente liberal Galo Plaza Lasso quien buscaba su reelección.”¹¹⁷ La victoria de Velasco Ibarra, según Agustín Cueva, “se debe a que los electores decepcionados por el manejo económico de anteriores presidentes, volvieron a depositar su confianza en el viejo líder.”¹¹⁸

Sin embargo la inestabilidad política de los sesenta, provocada, por la reducción de las exportaciones ecuatorianas, el déficit fiscal y de balanza de pagos, la reciente y triunfante Revolución Cubana y el recrudecimiento de la guerra fría, llegó su punto más álgido cuando el vicepresidente ecuatoriano Carlos Julio Arosemena Monroy viajó a Moscú sin el consentimiento del primer mandatario, quien tenía intenciones de cooperar con el gobierno norteamericano.

¹¹⁶ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 35.

¹¹⁷ MEJÍA Acosta Andrés. Op. Cit. Pág. 35

¹¹⁸ CUEVA Agustín. “*El Proceso de Dominación Política en el Ecuador*.” Quito: Editorial América.

“Indignado Velasco Ibarra ordenó la detención del vicepresidente, de varios legisladores simpatizantes, sectores estudiantiles y populares manifestaron su abierto rechazo al gobierno autoritario de Velasco Ibarra; los grupos de poder, impacientes ante el clima de inestabilidad, prefirieron dejar que los militares removieran de su cargo a Velasco Ibarra y colocaran en el poder al mismo Vicepresidente encarcelado, para preservar las apariencias constitucionales.”¹¹⁹

La difícil situación económica, que no mostraba apariencias de recuperación y la presión ejercida por los militares, impidieron la gestión del presidente Arosemena Monroy y la clase militar apoyada por sectores conservadores de la sociedad dio un golpe de Estado, una junta militar asumió el mando del país, los militares intentaron realizar una serie de reformas para estabilizar a la nación, que no tuvieron mayor éxito. “Un ejemplo fue la reforma agraria de 1964, que por la tibieza de sus contenidos, preservó el latifundio y aceleró la migración campesina hacia las ciudades.”¹²⁰

Los militares encarcelaron; torturaron; desterraron a líderes de izquierda; clausuraron las universidades del país; ingresaron en el gobierno grupos intelectuales y tecnócratas bien remunerados. Pretendieron instaurar un proyecto nacionalista, que interfería con los intereses económicos de los grupos exportadores en materia arancelaria, así cuando los militares ocuparon la Universidad Estatal en marzo de 1966 se dio “el pretexto para articular el derrocamiento del régimen militar y se nombró como mandatario provisional en marzo de 1966 a Clemente Yerovi Indaburo que gobernó por seis meses, que fueron suficientes para convocar a una Asamblea Constituyente en 1967, la Asamblea a su vez nombró presidente de la República a Otto Arosemena Gómez en noviembre de 1966.”¹²¹

“La décimo sexta Constitución, elaborada y promulgada en 1967, establecía que el Estado reconocía y promovía los derechos del hombre y de la familia; protegía a los habitantes contra los abusos del poder público; se prohibía todo tipo de

¹¹⁹ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 36.

¹²⁰ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 37.

¹²¹ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 37.

discriminación racial, sexual, religiosa, etc.; proclamaba condiciones necesarias para que los habitantes lograran el desarrollo económico, social y cultural; y se comprometió a indemnizar a los individuos que fuesen afectados por la actividad el Estado o sus funcionarios; se incorporó el principio de la doble nacionalidad.

En 1968 Velasco Ibarra ocupó la presidencia por quinta y última vez, al iniciar su mandato, el jefe de Estado enfrentó una vez más una compleja situación económica que le obligó a tomar un nuevo rumbo de gobierno, opuesto a lo ofrecido en campaña, la crisis era de algún modo inevitable, “una economía fiscal cuya salud dependía en alta medida de los tributos a la exportación e importación no podía sostener colosales presupuestos sino recurriendo a expedientes inflacionarios o al crédito externo e interno, políticas que no podían mantenerse a largo plazo”¹²²

En 1970 la mayoría legislativa que era contraria a Velasco Ibarra aprobó un presupuesto desequilibrado. Para financiar el gasto público y balancear el déficit, el Presidente expidió un decreto en virtud del cual creaba gravámenes y tributos. El Congreso no dio paso al decreto del ejecutivo y la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad, en esas condiciones el 22 de junio de 1970, Velasco Ibarra “a pedido y con el respaldo unánime de las Fuerzas Armadas e importantes sectores de la oligarquía derogó la Constitución de la República”¹²³ que decía “Esta Constitución no perderá su vigencia, aun cuando por rebelión o acto de fuerza, dejare de observarse...” y clausuró el Congreso. Asumiendo el control supremo de la República. Y en un contexto decisivo para el país, la era petrolera.

“Un problema adicional aparecería para exacerbar las diferencias de los distintos grupos en el poder. Hacia las elecciones presidenciales de 1972, el líder del partido populista Concentración de Fuerzas Populares, Asaad Bucaram, se perfilaba como seguro ganador de la contienda, con el apoyo de un amplio contingente urbano marginal y de los pequeños comerciantes. La candidatura de este político de ascendencia libanesa, comprometía las expectativas de la oligarquía económica y de los militares. Los primeros no podían perdonar los excesos de autoridad que cometió

¹²² BAEZ René. “*Hacia un Subdesarrollo Moderno en Ecuador: pasado y Presente.*” Quito: Instituto de Investigaciones Económicas- Universidad Central. Pág. 252.

¹²³ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática.*” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 40.

en perjuicio de los empresarios cuando fue alcalde de Guayaquil entre 1968 y 1970, y los militares temían que Bucaram se convirtiera en factor de desorden social, por sus posturas anti-militares y su permanente relación con líderes populistas.

Frente a la incapacidad del Presidente para retomar el control de gobierno, administrar la nueva economía petrolera e impedir el surgimiento de un líder populista en las elecciones, un nuevo golpe de estado conducido por los militares aparecía nuevamente como la solución de facto. Velasco Ibarra fue depuesto por su propio Ministro de Defensa, el 15 de febrero de 1972.”¹²⁴

Asumió entonces la jefatura suprema el general Guillermo Rodríguez Lara, quien “constituyó un gobierno Nacionalista y Revolucionario de las Fuerzas Armadas; inauguró una nueva política petrolera basada en los conceptos de recurso estratégico, soberanía, nacionalismo y autoridad militar; el gobierno militar puso en vigencia la Ley de Hidrocarburos; fueron revisados contratos con las compañías extranjeras; se crearon CEPE (Corporación Estatal Petrolera Ecuatoriana), TRANSNAVE (Transportes Navieros Ecuatorianos), FLOPEC (Flora Petrolera Ecuatoriana); Ecuador ingresó a la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo); se dispuso la participación accionaria en el consorcio Texaco-Gulf, etc. Hasta llegar a que el Estado controle el 80% de la actividad petrolera en el país.

Con el inicio de las exportaciones de crudo en agosto de 1972 comenzaron a crecer los recursos nacionales; se concretó la consolidación del papel intervencionista del Estado en la promoción del desarrollo económico.”¹²⁵ Gracias a los recursos petroleros, se dio prioridad a la industrialización, bajo el esquema de sustitución de importaciones y se amparó el crecimiento empresarial en todos los órdenes de la economía; “se enfatizó también en la reforma agraria, además, el país amplió su participación en el proceso de integración subregional iniciado con el Pacto Andino; hubo recursos para atender múltiples necesidades a través de obras de infraestructura, electrificación, carreteras, transporte y comunicaciones, en la prospección minera y

¹²⁴ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Págs. 40-41.

¹²⁵ Diario La Hora. “*Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea*.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

la exploración de nuevos yacimientos, así como en programas y servicios de salud, hospitales, educación y en diversidad de proyectos y acciones de desarrollo.

La acción estatal también tomó tintes populistas, mediante el control de precios, los subsidios de todo orden, las mejoras salariales, las exoneraciones o facilidades tributarias, todo esto en medio de una inflación creciente. El impulso económico condujo a un crecimiento promedio del 10% anual en el PIB. Pero el reformismo nacionalista de los militares no pudo evitar una mayor concentración de la riqueza entre las antiguas y nuevas oligarquías, cuya situación contrastó, cada vez más, con la de los sectores populares.

Pero la bonanza del petróleo duró poco en 1975 comenzaron las dificultades en el mercado internacional debido a que los precios del crudo cayeron. A los primeros síntomas de desajuste económico se unieron las reacciones sociales y políticas, acumuladas desde la instauración de la dictadura, porque el gobierno de Rodríguez Lara, habiendo mantenido un amplio respaldo en razón de su nacionalismo en materia petrolera, frustró aspiraciones de cambio social y proscribió la vida política.

Además, en 1975, importadores y comerciantes se sintieron afectados con la modificación de listas y aranceles, posteriormente se acentuaron cada vez más las disconformidades de un sector militar, con el “personalismo” de Rodríguez, dando paso de esa manera a las condiciones para una sublevación militar.”¹²⁶ El primero de agosto de 1975, el general Raúl González Alvear, intentó deponer del cargo al general Rodríguez Lara, sin embargo Gonzáles fracasó, aunque no logró su cometido, su actuación fue determinante para que, en enero del siguiente año, las Fuerzas Armadas decidieran la salida de Rodríguez Lara, quien sería sustituido por un Triunvirato.

“En enero de 1976 un grupo de generales disidentes consumaron un golpe de Estado, reflejando irreversibles diferencias al interior de la cúpula militar, asumió el gobierno un Triunvirato conformado por los militares más antiguos de las Fuerzas Armadas: el Ejército, la Marina y la Aviación. Este Consejo Supremo de Gobierno

¹²⁶ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

sorpresivamente anunció la intención de devolver el poder a los civiles en período de dos años, a través de un proceso que culminaría con la celebración de elecciones libres, en 1978. La devolución de poder de los militares puede explicarse como una manera de evitar la administración de una economía en crisis, al tiempo que se salvaba la institución militar de conflictos internos de poder.”¹²⁷

Luego de que se llevaran a cabo varias reuniones entre los militares y los líderes políticos del país. El ministro de gobierno, general Richelieu Levoyer anunció un Plan de Estructuración Jurídica del Estado, como un mecanismo de transición del régimen de hecho al de Derecho, para lo cual, se sometieron dos proyectos a referéndum: adoptar la Constitución del año de 1945 reformada, o adoptar una nueva Constitución elaborada por una comisión ad hoc.

La reacción de la sociedad, ante la propuesta militar, fue de desconfianza y criticada por importantes sectores políticos. Los partidos políticos tradicionales, consideraban que no era necesaria una Consulta, que un Congreso, elegido popularmente, tenía la facultad de emitir leyes de tal magnitud; el sector liberal, pensaba por su parte que la dictadura, debía expedir un estatuto electoral, que permitiese la elección de diputados; los partidos comunista y socialista fuertemente debilitados, sugerían al gobierno continuar con la ofrecida revolución nacionalista y; sólo partidos como la Democracia Cristiana, la Izquierda Democrática y el Frente Radical Alfarista apoyaban la transición.

Es preciso señalar que en el período de gobiernos comprendidos entre 1970 a 1980 a pesar de ser regímenes de facto, el Derecho se convirtió en instrumento estatal que permitió efectivizar un serie de reformas económicas sociales y administrativas pues el período petrolero, desde sus inicios, cambió la economía y la sociedad ecuatoriana, haciendo necesario que se implementen importantes reajustes en el sistema jurídico del Estado ecuatoriano. “No menos de 10.958 leyes, acuerdos ministeriales, resoluciones, ordenanzas y más instrumentos legales fueron expedidos. Y sólo en

¹²⁷ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág 42.

materia petrolera se dictaron 2590 leyes, reglamentos, acuerdos, resoluciones, etc.”¹²⁸

“Una vez negociado el pacto de transición política, se conformaron tres comisiones de reforma del Estado con la participación de los principales representantes de la sociedad organizada (partidos políticos, cámaras de comercio e industriales, sectores sindicales y laborales, y profesores universitarios de Derecho). La primera comisión presidida por el socialista Carlos Cueva Tamariz, a tuvo a su cargo el planteamiento de elaborar reformas concernientes al carácter general del funcionamiento del Estado. Por primera vez se incluyeron propuestas como la elección presidencial por mayoría a doble vuelta, la no reelección definitiva del presidente, la creación de diputados nacionales y el voto para los analfabetos, se volvió a proponer un Congreso Unicameral y el reestablecimiento de un régimen de partidos y se conservó el principio de reelección no consecutiva para los legisladores.

La segunda comisión, presidida por el conservador Ramiro Borja y Borja, se encargó de elaborar las reformas a la Constitución de 1945, considerada por los juristas de la época como “la Carta de la Democracia”. Esta propuesta incluyó la elección presidencial por simple mayoría, la elección de diputados funcionales, y la reelección inmediata de los legisladores y no consecutiva del Presidente.”¹²⁹ Finalmente, la tercera comisión, presidida por el demócrata cristiano Osvaldo Hurtado se encargó de formular los instrumentos que permitirían transformar la democracia ecuatoriana: la Ley de Referéndum indispensable para hacer que la Consulta Popular pudiera realizarse; la Ley de Elecciones que era necesario modernizar para hacer más democrático y participativo el proceso electoral y la Ley de Partidos.

“La Junta militar recibió el proyecto de las comisiones y se realizó el Referéndum el 15 de enero de 1978, con una participación del 90% del electorado, que eligió la nueva Constitución con el 45 % de los votos, mientras que la Constitución de 1945,

¹²⁸ ECHEVERRÍA Enrique. “La legislación 1906-1980” En Varios. El Ecuador en el siglo XX Quito. Ed. Publitécnica 1981. Pág. 334

¹²⁹ MEJÍA Acosta Andrés. “Gobernabilidad Democrática.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 43.

reformada, obtuvo el 32 % de los votos; y el 23 % de la población, se encontraba inconforme con los mecanismos de transición propuestos y anularon el voto.”¹³⁰

Quedaba un paso, para efectivizar el retorno al orden constitucional, la elección de presidente. Asaad Bucaram, de ascendencia libanesa, líder del partido populista, Concentración de Fuerzas Populares (CFP) y fuerte opositor del gobierno militar, quien en 1972, fuese un factor de desestabilización política y de intervención militar, buscaba con grandes probabilidades la Presidencia del Ecuador en las elecciones, esta candidatura, podía comprometer intereses de grupos de poder y de los militares, además sí Bucaram resultaba elegido presidente, podía perturbar el régimen democrático que estaba por inaugurarse.

Debido a estas situaciones los militares, imposibilitaron la participación de Asaad Bucaram, incluyendo en la nueva Constitución un requisito para ser presidente. Los aspirantes a la primera magistratura debían tener padres ecuatorianos, posteriormente los militares decidieron triplicar las firmas requeridas para poder constituir un partido político, que eran 0.5 y que luego de 1.5 del padrón electoral, eliminando de esa forma a dos partidos políticos de izquierda, de la contienda electoral.

Según Oswaldo Hurtado, todas estas maniobras buscaban que quien gane la presidencia sea el candidato conservador Arq. Sixto Durán Ballén. Ante la descalificación de su candidatura, Asaad Bucaram, promovió la candidatura de su hijo político Jaime Roldós Aguilera, representado una coalición de los partidos de centro izquierda, Concentración de Fuerzas Populares, Democracia Popular, Izquierda Democrática y el Frente Radical Alfarista.

Las elecciones se llevaron acabo el 17 de julio de 1978, y el primer lugar lo obtuvo el cefepista Jaime Roldós, Sixto Durán Ballén logró el segundo lugar, al no existir la mayoría exigida por la Ley Electoral, se debía recurrir a una segunda vuelta electoral para designar al Presidente, ante los sorprendentes resultados, algunos sectores de la sociedad intentaron impedir que se realizara la segunda vuelta.

¹³⁰ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 44.

“Los partidos políticos tradicionales sugirieron que se estudiara otras formas de transición. Y grupos militares recurrieron a una serie de artimañas con el fin de postergar la realización de la segunda vuelta, desde pedir secretamente a Durán Ballén que abandone la campaña para crear un vacío jurídico y así poder anular las elecciones, hasta el asesinato de un ex candidato de izquierda a la Presidencia del país, para intimidar a los jóvenes candidatos.”¹³¹ Sin embargo el 29 de Abril de 1979, Roldós recibió el 62% de la votación en la segunda vuelta electoral, y venció al candidato Sixto Durán Ballén.

3.2 UNA BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS 27 AÑOS DE DEMOCRACIA EN EL ECUADOR (1979-2007)

“El 10 de agosto de 1979, el régimen militar entregó el mando constitucional al presidente Jaime Roldós Aguilera, concretándose en Ecuador, la primera, más rápida y pacífica transición a la democracia en América Latina.”¹³² Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado, inauguraron la fase constitucional.

El gobierno puso en marcha un plan que contempló la participación del Estado en la economía, sin embargo Roldós fue cuestionado, desde el comienzo, por una serie de reacciones sociales, que provenían de la oposición y de la Cámara Nacional de Representantes. En el año de 1981 se produjo el enfrentamiento fronterizo entre soldados de Ecuador y Perú, que por poco desemboca en una guerra, entonces fue preciso utilizar más recursos para asegurar la defensa nacional, pocos meses después sobrevendría otra tragedia: la muerte en un accidente aéreo del Presidente Jaime Roldós, el 24 de mayo de 1981. A Jaime Roldós lo reemplazó el Vicepresidente Osvaldo Hurtado y el Congreso nombró como vicepresidente al hermano de Jaime Roldós, León Roldós Aguilera.

Con Hurtado en el gobierno, “se atribuyó al Estado un papel económico promocional y socialmente redistribuidor de la riqueza y se valoró la organización popular, sin embargo, el FUT lideró la protesta popular y el desarrolló varias huelgas nacionales

¹³¹ MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 45

¹³² MEJÍA Acosta Andrés. “*Gobernabilidad Democrática*.” Fundación Honrad Adenauer Quito 2002. Pág. 46.

que exigían profundizar las reformas ofrecidas, además, Hurtado debió afrontar la beligerante oposición de las Cámaras de la Producción, temerosas de sus políticas.

En 1983 inundaciones acabaron con la producción agrícola del litoral y destruyeron infraestructuras y obras públicas.”¹³³ Hurtado tomó algunas medidas para enfrentar la crisis, el gobierno de Hurtado, procuró la restricción de importaciones, la limitación de subsidios y la subida de precios, tales políticas condujeron a pequeñas devaluaciones monetarias, incremento de intereses, aumento de tarifas en los servicios públicos y, a fines de 1983, a la controvertida “sucretización” de la deuda externa privada. El gobierno de Hurtado logró mantener la institucionalidad constitucional y aplacar en algo la economía del país, en su último año de gestión.

En las elecciones presidenciales de 1984 venció León Febres Cordero, líder máximo del Partido Social Cristiano, que triunfó con el apoyo del “Frente de Reconstrucción Nacional” y del empresariado nacional, durante su gobierno, dirigentes y representantes de las cámaras de agricultura, comercio, industria y bancos, ocuparon puestos claves de las principales instituciones del país. El papel del Estado fue reenfocado, afirmándose la apertura al capital externo, la liberalización del mercado, “la orientación económica del gobierno afectó a sectores populares, que sufrieron el impacto de los ajustes económicos, motivados incluso por un terremoto ocurrido en 1987 en la amazonía, que obligó a paralizar durante un semestre las exportaciones de petróleo.

Febres Cordero imprimió a su gestión un evidente autoritarismo político, sus manejos represivos contra el grupo armando “Alfaro Vive Carajo”, fueron cuestionadas por observadores de Derechos Humanos. “En medio del reprimido clima de malestar y de la progresiva orientación del gobierno en torno a intereses regionales costeños, Febres Cordero debió afrontar un levantamiento del comandante de la Fuerza Aérea, Frank Vargas, que reactivó la oposición, el conflictivo ambiente social llegó a tal situación que el Congreso el 21 de Enero de 1987 aprobó una resolución pidiendo la renuncia de su cargo al Presidente de la República, pero

¹³³ Diario La Hora. “*Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.*” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

Febres Cordero continuó su gestión hasta concluir la en medio de una situación crítica.”¹³⁴

En 1988 se eligió un nuevo gobierno, en esas elecciones triunfó el socialdemócrata Rodrigo Borja, patrocinado por la Izquierda Democrática. Borja persiguió restaurar la convivencia democrática e institucional del país e intentó atribuir al Estado alguna gestión en la promoción de la economía, aunque, adoptó medidas tendientes a flexibilizar el Código del Trabajo; promocionar la microempresa y el sistema de maquilas; continuó con las medidas de estabilización económica, la observación de las recomendaciones del FMI; el inicial debate sobre las privatizaciones y la expresa acción ejecutada para la reforma del Estado. Borja contó con mayoría legislativa de su partido; “proclamó el pago de la deuda social y la concertación social. Pero obró en medio de las herencias acumuladas por la crisis, aunque se concretaron algunas campañas de salud, educación y atención indígena.”¹³⁵

“Rodrigo Borja, enfrentó un incidente fronterizo con el Perú, que pudo convertirse en un nuevo enfrentamiento militar. Borja intervino en el foro de las Naciones Unidas para plantear que el problema territorial ecuatoriano-peruano fuera resuelto mediante el arbitraje del Papa Juan Pablo II, la iniciativa no prosperó por la respuesta negativa del Perú, pero, permitió un acercamiento entre los dos países que culminó con la primera visita de un presidente peruano al Ecuador, en la cual Fujimori reiteró la tradicional postura de su país. .”¹³⁶ Rodrigo Borja logró concluir su mandato aunque sus políticas de manejo económico, contradecían las definiciones socialdemócratas proclamadas por el régimen y la deuda social lamentablemente quedaba frustrada

En las elecciones presidenciales de 1992 triunfó Sixto Durán Ballén, fundador del Partido Social Cristiano: sin embargo, fue auspiciado por el Partido Unidad Republicana. “Su gobierno reafirmó las bases del modelo empresarial, políticos ligados a los partidos tradicionales, pero también administradores o asesores

¹³⁴ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

¹³⁵ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

¹³⁶ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

empresariales pasaron a ocupar funciones públicas. Con ello tomaron impulso las políticas de reducción y modernización del Estado;”¹³⁷ se planteó como eje fundamental de desarrollo, el interés estratégico de las privatizaciones.

“En poco tiempo las reacciones y las críticas populares se volvieron generales, a ello se sumó la ausencia de políticas sociales, que demostraron insensibilidad frente a derechos y demandas provenientes de sectores ciudadanos, laborales, campesinos e indígenas, incluso alarmó el avance de la corrupción pública, que obligó a la salida del vicepresidente Alberto Dahik, envuelto en escándalos.”¹³⁸

“Durante los primeros meses de 1995 se produjeron graves enfrentamientos entre tropas del Ecuador y del Perú en la zona de la cordillera del Cóndor. El ejército ecuatoriano logró detener la agresión. Con visión realista, Sixto Durán Ballén reconoció la vigencia del Protocolo de Río de Janeiro y aceptó la concurrencia de los países garantes del Protocolo (Argentina, Brasil, Chile y los Estados Unidos) para lograr la pacificación con Perú y la desmilitarización de la zona en conflicto. Ecuador y Perú iniciaron así un complejo proceso de negociaciones.”¹³⁹

En las elecciones de 1996 triunfó el líder populista Abdalá Bucaram, auspiciado por el Partido Roldosista Ecuatoriano, un efímero gobierno, que duró seis meses, los puestos de gobierno los ocuparon un estrecho círculo de empresarios, familiares y amigos. El gobierno de Bucaram estuvo marcado por una constante contradicción entre las promesas de campaña electoral, sustentadas en buena parte en una posición en contra de los ajustes y de redistribución a los sectores populares con las prácticas reales de sujeción a los intereses económicos de grupos corporativos que demandaban permanentemente el reparto del botín político.

El círculo íntimo del ex presidente, estaba compuesto por sus familiares y la cúpula del Partido Roldosista, que se constituyó como una verdadera mafia especializada

¹³⁷ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

¹³⁸ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

¹³⁹ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

que negociaba toda clase de prebendas, repartos, contratos, asignaciones presupuestarias, puestos burocráticos e incluso procesos de privatización. Es decir, el país asistía preocupado a la aplicación de lógicas patrimoniales que utilizaban la institucionalidad del Estado para satisfacer el enriquecimiento ilícito y la corrupción en múltiples esferas de la sociedad.

Adicionalmente la gestión bucaramista “profundizó el conflicto étnico y regional al crear el Ministerio de Etnias, con la finalidad de fracturar al movimiento indígena; planteó la necesidad de establecer la convertibilidad monetaria como salida al estancamiento de la economía, lo cual produjo largos momentos de inestabilidad financiera e incertidumbre para los agentes económicos; intervino políticamente en el sistema de administración de justicia potenciando la impunidad y la corrupción; manejó de manera populista y pintoresca las relaciones internacionales del país, principalmente el delicado asunto fronterizo con el Perú; tensionó las relaciones del gobierno central con las autoridades seccionales por medio del uso discrecional de las asignaciones presupuestarias; y, en términos generales, impuso una política de espectáculo e irrespeto a la estética de los símbolos del poder.”¹⁴⁰

“Ante el veloz desgaste gubernativo que estaba caotizando la vida política del país, diversos actores sociales y políticos del más variado espectro ideológico, con distintos intereses y demandas, incluidos los medios de comunicación y especialmente los representantes de los gobiernos locales, impulsaron conjuntamente una serie de jornadas de protestas y movilizaciones populares”¹⁴¹ que solicitaban al Congreso la salida de Bucaram. En una posición difícil el Congreso ecuatoriano declaró la incapacidad mental del presidente Bucaram, como una forma de darle una salida aparentemente constitucional a la situación.

Como consecuencia de los arreglos políticos a su interior, el Congreso designó finalmente a Fabián Alarcón Rivera, dirigente del FRA, como sucesor constitucional

¹⁴⁰ RIVERA Vélez Fredy. “*Democracia Minimalista y “fantasmas” castrenses en el Ecuador contemporáneo*” En

[//www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf](http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf).

¹⁴¹ RIVERA Vélez Fredy. Op. cit. En

[//www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf](http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf).

en calidad de Presidente Interino. “Pero el estilo de gobierno del interinazgo se basó en la habilidad para manejarse con las distintas fuerzas políticas, pero no en la búsqueda de soluciones eficaces y duraderas para enfrentar la persistente crisis económica y social.”¹⁴²

La caída de Abdalá Bucaram en febrero de 1997, el nombramiento de Fabián Alarcón como presidente interino, y la crisis política y de credibilidad institucional, aceleraron el reclamo de los movimientos sociales que pedían la convocatoria a una Asamblea Constituyente, como único mecanismo que podía permitir un cambio profundo. La Consulta Popular se dio en mayo de 1997, en la que los ecuatorianos se pronunciaron a favor de que se conformase dicha Asamblea, con la finalidad de reformar la Constitución Política de la República.

En enero de 1998 se reunió una Asamblea constituida por miembros elegidos mediante votación popular, fue la primera “Asamblea Constituyente” en el período democrático, funcionó paralelamente al Congreso y prácticamente puso en vigencia una nueva Constitución.

La nueva Constitución introdujo reformas fundamentales a la Carta Magna, “especialmente en materia de libertades y garantías de los ciudadanos; se define a Ecuador como un Estado Social de Derecho, pluricultural y multiétnico; se declara ciudadanos sujetos de derecho a todos los ecuatorianos desde su nacimiento; se prohíbe la publicidad que promueve la violencia, segregación e intolerancia; quienes tengan objeciones de conciencia pueden sustituir el servicio militar por un servicio civil a la comunidad; se protege a los grupos vulnerables como discapacitados, niños y ancianos; se reconoce las particularidades de género, se prohíbe la paralización de los servicios públicos y se establece el marco para un sistema de justicia mejorado; además de ratificarse la protección a la propiedad privada y seguridad jurídica y de

¹⁴² RIVERA Vélez Fredy. “*Democracia Minimalista y “fantasmas” castrenses en el Ecuador contemporáneo*” En [//www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf](http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf)

aceptarse un “candado”, pues para cualquier reforma debe pasar un año entre el primero y segundo debate en el Congreso Nacional.”¹⁴³

La Constitución Política aprobada en el Referéndum de 1978 fue el marco jurídico bajo el cual se sucedieron los distintos gobiernos hasta 1998, ella cerró un ciclo histórico, que, en materia política se caracterizó, por la institucionalización del régimen de partidos. “La nueva Constitución de 1998 inició, por consiguiente, un nuevo ciclo que, si bien reconoció la actividad de los partidos políticos, desnaturalizó el régimen institucional de los mismos mediante la introducción de las candidaturas independientes y la votación unipersonal.”¹⁴⁴ La nueva Constitución encauzó el proceso electoral que culminó con el triunfo de Jamil Mahuad, militante de la Democracia Popular, sobre Álvaro Noboa quien en esos comicios fue el candidato del Partido Roldosista Ecuatoriano.

Una vez posesionado el Presidente Jamil Mahuad dio prioridad, durante los primeros meses de gobierno, al proceso de negociaciones limítrofes con el Perú y encaró la definitiva solución del mismo, contando con el apoyo de la ciudadanía y particularmente con el que provino de las Fuerzas Armadas. “El difícil proceso involucró la actuación mediadora de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro, con cuyo concurso Ecuador y Perú arribaron a una fórmula definitiva y a la suscripción de los Acuerdos el 26 de octubre de 1998, por parte de los presidentes Jamil Mahuad, del Ecuador y Alberto Fujimori, del Perú.

Tales Acuerdos fueron luego ratificados por los Congresos de los dos países, con ellos y sobre la base del Protocolo de Río de Janeiro, quedó fijada la línea fronteriza común y superado un diferendo de larga historia republicana. ”¹⁴⁵ La firma del tratado de paz con el Perú en 1998, logró sellar una compleja fase histórica del país y permitió poseer al país una frontera delimitada tras 56 años de tensiones.

¹⁴³ Diario El Hoy, *Una Constitución Teóricamente fuerte en* <http://www.hoy.com.ec/noticianue.asp?row-id=183909>. Del Viernes 20 de agosto de 2004.

¹⁴⁴ Diario La Hora. “*Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.*” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

¹⁴⁵ Diario La Hora. “*Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.*” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

La negociación de la paz por parte del gobierno, descuidó los problemas internos del país, la alianza política entre la Democracia Popular y el Partido Social Cristiano, apoyó a Mahuad y, permitió respaldar proyectos de gobernabilidad en el Congreso, el gobierno realizó esfuerzos para llevar a cabo la reforma tributaria y el financiamiento de la hacienda pública, “en ese marco acogió las propuestas socialcristianas y a partir de enero de 1999 suspendió la vigencia del impuesto a la renta e introdujo el impuesto del 1% a la circulación de capitales, con lo cual se perdieron las orientaciones redistributivas de la riqueza.”¹⁴⁶

En esta época algunos e importantes bancos ecuatorianos atravesaban por graves crisis económicas que amenazaban con perjudicar a todo el sistema financiero nacional. El gobierno tomo una serie de medidas, conocidas como, salvataje bancario, para evitar el colapso del sistema financiero, medidas que significaron escasa capacidad de establecer mecanismos de control a las presiones corporativas del sector financiero.

En marzo de 1999 se declaró el “feriado bancario” y la congelación de depósitos y ahorros de la ciudadanía, para detener la quiebra de varias entidades financieras y bancos, algunas instituciones fueron cerradas, e intervino la recién creada Agenda de Garantía de Depósitos, además Mahuad tomó la controvertida decisión de suspender temporalmente el pago de la deuda externa, situación que generó una imagen negativa para la inversión, a finales de ese año, el descalabro económico y el deterioro institucional agudizaron las tensiones y crecieron las demandas de renuncia del presidente.

Mahuad en enero del 2000 adoptó la dolarización de la economía ecuatoriana, con lo cual el país renunciaba a su política económica, y adoptaba el dólar estadounidense como moneda oficial. “Los movimientos sociales, encabezados por el movimiento indígena, cuestionaron el papel de las funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial, una

¹⁴⁶ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

masiva presencia indígena en la ciudad de Quito, que incluso llegó a tomar la sede legislativa, recibió, en forma inesperada, la solidaridad y apoyo de un grupo de oficiales y tropas del Ejército, que el 21 de enero, derrocaron al presidente Mahuad y proclamaron un Triunvirato de Salvación Nacional integrado por el Coronel Lucio Gutiérrez, el abogado y político Carlos Solórzano Constantine y el líder indio Antonio Vargas, cuya presencia expresó un hecho inédito en la historia republicana, pero el Triunvirato duró pocas horas, pues el Congreso destituyó a Jamil Mahuad y designó como nuevo Presidente a Gustavo Noboa.”¹⁴⁷.

Al iniciar su mandato como presidente “Noboa realizó promesas de justicia social y la lucha contra la corrupción, llamó a formar una conciencia nacional que, al margen de partidismos y ambiciones de grupos, regenerase la función pública y pusiese fin a los inquietantes gérmenes de descomposición apreciados en las estructuras políticas, económicas y sociales del país.”¹⁴⁸ Anunció continuar con el proceso de dolarización total de la economía.

“La Ley para la Transformación Económica del Ecuador (Trole I, popularmente conocida como ley trolebús), urgida por el Gobierno de Estados Unidos y el FMI, fue aprobada por el Congreso el 24 de febrero, el texto brindó el marco jurídico para dos grandes transformaciones, la adopción del dólar y la venta de las empresas del Estado. La Trole I legalizó el dólar como moneda de circulación en convivencia con el sucre por un período de seis meses, a cuyo término, se produjo la desaparición de la moneda local y su sustitución por la divisa estadounidense como única reserva de valor, unidad de cuenta y medio de pago y cambio, la cotización establecida por el mercado cuando el gobierno de Mahuad, de 25.000 sucres por dólar, definió el precio del canje. El Banco Central del Ecuador sigue acuñando moneda, pero sólo unidades fraccionarias.”¹⁴⁹

Las protestas indígenas, a finales del mes de enero del 2001 por el alza de los precios obligaron a Noboa declarar el estado de emergencia, el 2 de febrero. “El 7 de febrero,

¹⁴⁷ Diario La Hora. “Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea.” En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>

¹⁴⁸ OÑA Humberto Abril. “Ecuador Presidentes. Gustavo Noboa.” En <http://www.explored.com.ec/ecuador/gusnobia.htm>.

¹⁴⁹ OÑA Humberto Abril. Op. cit. En <http://www.explored.com.ec/ecuador/gusnobia.htm>

tras jornadas de gran tensión en que varios militantes de la CONAIE fueron muertos por las fuerzas del orden público, Noboa y Vargas alcanzaron un compromiso para cesar las protestas a cambio de una rectificación parcial por el Gobierno en las recientes subidas de las tarifas de los combustibles, el gas doméstico y el transporte público, y la congelación de otras alzas anunciadas pero aún no aplicadas.”¹⁵⁰ Superado el disturbio social, Ecuador se adentró en un período de mayor tranquilidad, por la llegada de las elecciones generales del 2002.

Subsiguientemente el gobierno de Noboa apostó por incrementar los ingresos fiscales, centro sus esfuerzos en la construcción de un gran oleoducto de crudo pesado que iba desde la amazonía hasta la costa del océano Pacífico, con el fin de duplicar las exportaciones de crudo para el año 2003, aquello levantó una fuerte oposición entre los jóvenes, las organizaciones campesinas y los grupos ecologistas, que hablaban de ruina y devastación para las comunidades rurales y los ecosistemas de algunas zonas, en que caso de que se construya el oleoducto. El 15 de enero de 2003 Noboa culminó sus funciones de presidente con la toma de posesión de Lucio Gutiérrez, el ex coronel cuyo exitoso desembarco en la política culminó con su victoria en las elecciones del 20 de octubre y el 24 de noviembre de 2002.

El Coronel Gutiérrez, luego de haber derrocado al gobierno de Mahuad, creó su partido, Sociedad Patriótica, y ganó las elecciones presidenciales, “con una propuesta programática de características patrióticas, y gracias al respaldo de las fuerzas sociales, el movimiento indígena, sectores sindicales y partidos de izquierda.”¹⁵¹ De candidato juró refundar el país, a través del pago de la deuda social, combatir la corrupción y terminar con la pobreza.

En la presidencia “Gutiérrez anunció un gobierno pluralista y de concertación nacional, con inclusión de representantes de movimientos sociales, banqueros y hombres de negocios de probada honestidad; también indicó que iba a enviar al Congreso proyectos de ley para despolitizar los tribunales de justicia, crear la cuarta

¹⁵⁰ OÑA Humberto Abril. Op. cit. En <http://www.explored.com.ec/ecuador/gusnobia.htm>

¹⁵¹ OÑA Humberto Abril. *"Ecuador Presidentes. Lucio Gutiérrez"*. En <http://www.explored.com.ec/ecuador/lucio.htm>

función del Estado de control y rendición de cuentas; reducir el número de diputados; reformar el código electoral y modernizar el aparato burocrático.”¹⁵²

El proyecto de Gutiérrez de combatir a la corrupción, que unió a varios sectores, pronto tuvo resquebrajamientos, los problemas comenzaron cuando Gutiérrez adoptó medidas económicas severas que estaban en abierta contradicción con sus promesas de campaña, como recortes a subsidios en alimentos y combustibles y aumento a impuestos, la CONAIE y otros grupos se separaron del gobierno.

Gutiérrez buscó apoyo, a través del Partido Social Cristiano aunque la alianza duró poco, por lo que se unió a grupos populistas, fundamentalmente al PRE, así consolidó una mayoría en el Congreso. Con este respaldo Gutiérrez solicitó en diciembre a la función legislativa reorganizar la Corte Suprema de Justicia, a la que el mandatario la consideraba de “politizada”. Los legisladores cambiaron a 27 de 31 magistrados, violando preceptos constitucionales, lo que significó el inicio de la crisis que terminó con su gobierno.

La tensión aumentó con la decisión del presidente de la Corte, Guillermo Castro, de anular los juicios pendientes por uso indebido de fondos públicos del ex mandatario Bucaram, miembro del PRE y autorizar su regreso de Panamá, esta controvertida decisión convulsionó el ambiente político nacional y en especial el de la capital ecuatoriana. Gutiérrez decretó el estado de emergencia. Para los principales actores políticos, el nombramiento de la nueva corte de justicia, significó una franca trasgresión del orden constitucional, por parte de Gutiérrez. Diversos sectores de la sociedad quiteña salieron a las calles y desafiaron el estado de emergencia, demandando la salida del Presidente, el 21 de abril, cuando las presiones en Quito eran tan grandes, el Congreso ecuatoriano intentó resolver la crisis producida por el presidente Lucio Gutiérrez, a través de su destitución por abandono del cargo. El Congreso decidió recurrir al artículo 167 de la Constitución para tomar tal decisión y nombrar al Dr. Alfredo Palacio, hasta entonces vicepresidente de la República, como presidente.

¹⁵² OÑA Humberto Abril. Op. cit. En <http://www.explored.com.ec/ecuador/lucio.htm>

Al ocupar la primera magistratura del Estado, Palacio formó un ejecutivo sin políticos de carrera. Entre los principales integrantes de su equipo de gobierno figuraban Antonio Parra como ministro de Relaciones Exteriores, Rafael Correa como ministro de Economía y Finanzas, Aníbal Solón al frente del Ministerio de la Defensa y Mauricio Gándara en el de Gobierno.

La primera actividad de Palacio fue buscar el reconocimiento internacional, argumentando que su llegada al poder era legítima, por las críticas efectuadas desde la Organización de Estados Americanos (OEA), de la que pronto obtuvo la solicitada aprobación. Anunció que la acción de su gobierno estaría encaminada a refundar el Ecuador del siglo XXI.

Sin embargo, la conflictividad propia de la heterogénea sociedad ecuatoriana reapareció en marzo de 2006, cuando una serie de movimientos sociales, estudiantiles y principalmente el movimiento indígena como la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE) organizaron manifestaciones y bloqueos de carreteras para exigir la suspensión de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos y la salida del país de la compañía petrolera estadounidense *Occidental Petroleum* (Oxy). Palacio tuvo incluso que decretar el estado de excepción en algunas de las provincias más afectadas por las movilizaciones. Posteriormente los ánimos fueron disminuyendo y Palacio terminó su período.

Las elecciones presidenciales celebradas el 15 de octubre y el 26 de noviembre de 2006 (en primera y segunda vuelta, respectivamente) determinaron que su sucesor en la jefatura del Estado fuera el candidato de la izquierdista Alianza País y ex ministro suyo, Rafael Correa, quien le sustituyó oficialmente el 15 de enero de 2007.

3.2.1 Análisis social de la democracia ecuatoriana.

“El proceso de transición a la democracia que vivió el Ecuador a finales de la década de los años setenta implicó una serie de reformas institucionales que debían ser incorporadas en los diversos ámbitos del Estado y la sociedad. El regreso a la democracia significó para el país la oportunidad de plantearse el modelo de desarrollo que se requería para obtener los niveles de modernización que vincularían,

por un lado, la nueva estructura económica y social generada en las dos décadas anteriores y, por otro lado, la reciente estructura política, diseñada y amparada por el Estado con el concurso de los partidos políticos, la sociedad y los mismos militares. El plebiscito de 1978 que aprobó la nueva Constitución hizo pensar que el país entraba en una época distinta; en un momento decisivo y fundacional que acarrearía cambios importantes para las acciones de desarrollo promovidas desde el Estado.”¹⁵³

“En el área política, se pretendió modernizar las prácticas tradicionales de representación mediante un sistema de intermediación entre Estado y sociedad que recaía en las acciones de los nuevos partidos políticos, ya que ellos tenían varias cualidades: ideología y programa político definido, organización y estructura nacional, afiliados participativos y una mentalidad moderna con la capacidad de reemplazar las viejas prácticas populistas asociadas a la oligarquía y al faccionalismo regional.”¹⁵⁴

Se consolidó la figura del Estado como eje de la vida social, política y económica del país, situación que ratifica la centralidad del Estado en la generación de sociedad, en el control de las políticas públicas basadas en prácticas asistenciales y redistributivas, y en un modelo de gestión gubernativa “El proyecto de renovación y cambio en las formas de hacer política otorgó a los partidos el monopolio de la representación frente al Estado y con ello volcó nuevamente la mirada al accionar de estas organizaciones como sustento del sistema político, descalificando otras formas de participación, demanda y movilización.”¹⁵⁵.

Sin embargo, 27 años después, con el privilegio de quien puede mirar y cuestionar el pasado, se observa que la democracia ecuatoriana, que fue asumida como un proyecto nacional, no ha logrado acuerdos concretos sobre reglas del juego político que procesen el conflicto social; no ha garantizado el pleno ejercicio de los derechos

¹⁵³ RIVERA Vélez Fredy. “*Democracia Minimalista y “fantasmas” castrenses en el Ecuador contemporáneo*” En [//www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf](http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf)

¹⁵⁴ RIVERA. Vélez Fredy. Op. cit. En [//www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf](http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf).

¹⁵⁵ CORDES, 1998. Corporación de estudios para el desarrollo-Centro de Investigación y Promoción Iberoamérica Europa, Quito. Pág. 60.

a la ciudadanía; no ha conseguido implementar regulaciones institucionales a los sectores económicos y el Estado no ha podido dar cabida a la diversidad identitaria y política.

Para entender, la cultura política en estos años, es preciso realizar algunas puntualizaciones.

El proceso que permitió el establecimiento del proyecto de democracia ecuatoriano, no surgió de una amplia lucha social y política, el movimiento obrero ecuatoriano, eje del movimiento social a lo largo de los años setenta y la primera mitad de los ochenta, que estuvo constituido por las grandes centrales de trabajadores, cuyas movilizaciones fueron determinantes en las luchas populares, no contempló entre sus demandas la democracia. Por otro lado, el retorno a la democracia, se organizó en torno a un diseño institucional que desconocía la marcada heterogeneidad social, económica, política y regional que el petróleo había provocado.

“Durante el primer lustro de la década de los 80 hubo un claro protagonismo de los sectores populares, que encontraron espacio para formular sus demandas y conquistar varias reivindicaciones liderados por el FUT, pero en el segundo lustro de los ochenta ese protagonismo laboral fue perdiendo efectividad.

Ecuador experimentó, además, significativos cambios no sólo en sus estructuras económicas y sociales, sino también en las formas de vida cultural y cotidiana, uno de los fenómenos más influyentes fue el crecimiento de los medios de comunicación prensa, radio y televisión, que contribuyeron al debate sobre las circunstancias y rumbos del país. Al mismo tiempo, se fortaleció la educación, al menos en cuanto al cubrimiento de la demanda, porque hubo serios cuestionamientos a su calidad, especialmente en cuanto se refiere al papel de las universidades estatales. Tuvieron renovación las actividades académicas, literarias e investigativas, como ocurrió particularmente en el área de las ciencias sociales.”¹⁵⁶

¹⁵⁶ ARCOS Carlos. Op cit. En <http://www.hoy.com.ec/impnoticia.asp?row-id=18354>

Al comenzar los años 90, tomó auge el movimiento indígena, que buscó reivindicar a sus nacionalidades y su identidad cultural, organizaciones como la CONAIE, ECUARUNARI y FENOC demandaron la atención a los pueblos indígenas y al campesinado, todo el país sintió el impacto del levantamiento indígena de 1990 que logró la distribución de 1700000 hectáreas a las comunidades indígenas y luego el de su movilización en 1994. “Recién en 1996, la CONAIE decidió participar formalmente en las elecciones con candidatos propios y organizó, junto con otros movimientos sociales, el movimiento político Pachakutik.”¹⁵⁷

En la caída de los gobiernos de Bucaram y Mahuad, “los indígenas se posicionaron como actores centrales del conflicto al sobrepasar la capacidad organizativa de otros segmentos políticamente activos que demandaban los mismos cambios y transformaciones de aquellos gobiernos. De tal suerte que el movimiento indígena configuró un campo social, ético y cultural de disputa al programa político y económico vigente, porque pudo nuclear, aglutinar, activar y desencadenar la protesta social, logró una suerte de identidad contestataria que inspiró a amplios sectores sociales.”¹⁵⁸

De manera que la activación de las reivindicaciones indígenas, puso en asenso al movimiento indígena que tiene hoy en día mayores niveles de representación social, pues su convocatoria va más allá de lo étnico, desarrolla una práctica interpeladora constante al Estado y cuestiona permanentemente el carácter unitario de la nacionalidad ecuatoriana y los rumbos tradicionales del país.

Las peculiares “características de la cultura política ecuatoriana; crisis recurrentes; ingobernabilidad; violación permanente de las reglas de juego previamente establecidas; partidos políticos carentes de una verdadera representación y participación; lógicas prebendarias, excluyentes, racistas y patrimoniales han permeado todo el espectro político; que han conspirado contra el deber ser democrático.

¹⁵⁷ ARCOS Carlos. Op cit. En <http://www.hoy.com.ec/impnoticia.asp?row-id=18354>

¹⁵⁸ RIVERA Vélez Fredy. “*Democracia Minimalista y “fantasmas” castrenses en el Ecuador contemporáneo*” En <http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf> Págs. 6-7.

Los desempeños gubernativos han dejado de lado las políticas sociales, la constante confrontación de poderes y la pugna redistributiva, asociada a elevados niveles de corrupción, han resquebrajado la institucionalidad democrática y han puesto en tela de duda la viabilidad del Estado como entidad articuladora de la sociedad. De ahí que los militares, en su concepción amplia de seguridad nacional y ante la incapacidad de los civiles para procesar los conflictos, han tenido el pretexto idóneo para intervenir en los momentos de crisis política, deslegitimando por medio de esos actos la misma constitucionalidad que juraron defender y lo más grave para la cultura democrática es que esas intervenciones tuvieron el respaldo masivo de la población. Las acciones tutelares de los militares apuntan a una interpretación unidireccional de su parte sobre el sistema democrático al considerarse los dirimientes y depositarios últimos del Estado de Derecho.”¹⁵⁹

La debilidad formal del sistema democrático ecuatoriano, no ha sido capaz de establecer reglas claras de juego para todos los actores sociales y políticos. Las reglas constitutivas y vinculantes del juego político e institucional no han sido señaladas plenamente por los distintos actores, generando instancias informales, que se traducen como déficits de legitimidad del sistema político. “La sociedad ecuatoriana presenta en su sistema político rasgos clientelares, prebendarios y patrimoniales, fenómenos que se denominan particularismos, particularismos que coexisten en tensión con las reglas formales de ese deber ser democrático.

Según O’Donnell, las sociedades donde existen particularismos extendidos, pueden verse abocadas a experimentar graves consecuencias; por un lado, sufrir el reaparecimiento de prácticas autoritarias derivadas de la debilidad del control institucional de la democracia; de otro lado, permitir las influencias de grupos de presión sobre la elaboración e implementación de políticas a favor de los intereses de sectores económicamente poderosos, especialmente en países que transitaron a la democracia con elevados niveles de desigualdad social, exclusión, pobreza y vulnerabilidad estructural, como es el caso del Ecuador

¹⁵⁹ RIVERA Vélez Fredy. “*Democracia Minimalista y “fantasmas” castrenses en el Ecuador contemporáneo*” En <http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf>

Otro gran problema de la democracia ecuatoriana es el de la representación y los mecanismos de participación política. “Sobre los partidos descansa buena parte de la responsabilidad de las tensiones políticas surgidas en torno al problema de la representación y participación, los partidos políticos no se han regido por conductas y reglas de juego que se diseñaron para operar en contextos de modernidad institucional; se han visto superados por distintas formas de representación social y negociación de intereses sectoriales; su liderazgo ha caído en los niveles más permisivos del caudillismo y personalismo que está basado en prácticas intolerantes y excluyentes...”¹⁶⁰

Paralelamente a estos factores debe añadirse el peso de las relaciones, redes y estructuras clientelares y corporativas que se han constituido en mecanismos generalizados y “legítimos” de vinculación e intercambio político que, al ir más allá de las coyunturas electorales, han penetrado a la totalidad del sistema político e institucional adaptándolo a sus propias condiciones.

Desde esa perspectiva, la crisis de representación formada por los partidos políticos para procesar los conflictos de intereses y regularizar las demandas de la población, han promovido dos efectos: “de una parte, ha vuelto a sobrecargar las responsabilidades del poder ejecutivo del Estado, confiriéndole directamente mayores potestades de intervención como actor económico, social y político en una sociedad en permanente conflicto, pues los actores sociales, sin recurrir a las mediaciones tradicionales de representación, ejercen presiones al aparato estatal que desde el retorno a la democracia ha visto mermadas sus capacidades de redistribución e integración social, presenta limitaciones para implementar políticas públicas y evidencia fragilidad institucional al no tener respuestas concretas ante las constantes demandas.

De otra parte, la ausencia de mecanismos de representación que reducirían la complejidad social produce un círculo vicioso entre espacios de informalidad y cultura política que se expresa en pactos de grupos disímiles basados en lógicas patrimoniales, prebendarias y personalistas; no obstante, las prácticas de

¹⁶⁰ RIVERA Vélez Fredy. “Democracia Minimalista y “fantasmas” castrenses en el Ecuador contemporáneo” En <http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf>

informalidad política no es atribuible solamente a los denominados informales, es el resultado de un particular pacto entre las clases sociales y los grupos segmentales en los que se divide la sociedad ecuatoriana.”¹⁶¹

En más de dos décadas en la democracia ecuatoriana, ha primado el desacuerdo y los intereses, varios problemas quedan aún por resolver:

Una reforma apremiante es la descentralización del Estado ecuatoriano, contar con una nueva estructura político-territorial que evitase los permanentes conflictos regionales, que otorgue al sistema de una mejor representatividad local y de dotación de servicios, tomando en cuenta que la comunidad debe participar en su propio desarrollo, sin olvidar la solidaridad y la unidad del país, porque los movimientos autonómicos apelan a una identidad regional distintiva y exigen un reparto equitativo de las rentas nacionales.

Las Fuerzas Armadas, funcionan siendo la sombra que vigila al régimen democrático y que tiene la última palabra cuando el sistema presidencialista fracasa, es necesario, realizar un cambio en su estructura. La alta incidencia de la pobreza ha sido un problema siempre presente en el Ecuador y que la democracia tampoco ha podido resolver. En el caso del debate económico, se deben revisar temas como la constitución de empresas, inversión de capital y participación privada.

Las instituciones públicas de control que establece la Constitución, están politizadas y por tanto actúan en función de los intereses a los que representan, y no como organismos autónomos, que cumplan con sus verdaderas funciones. A todos estos vacíos hay que sumar que la Constitución Política de Ecuador vigente, debe tener un marco jurídico complementario que garantice su ejecución y no, por el contrario, leyes secundarias que se contrapongan con la normativa fundamental.

En términos generales, la conjunción de estos factores, y otros, han conspirado contra la posibilidad de construir mecanismos que sean un reflejo de las diversidades del país, no se han podido establecer condiciones para la representación política, el

¹⁶¹ BUSTAMANTE Fernando. *“La cultura política y ciudadana en el Ecuador: en: Ecuador: un problema de gobernabilidad.”* PNUD, Quito. 1996. Pág. 116.

panorama institucional donde deben desenvolverse las normas y procedimientos capaces de delimitar las relaciones entre representados y representantes no está claro, por consiguiente el consenso, la inclusión y tolerancia deben ser los valores constitutivos de una institucionalidad moderna y democrática en el Ecuador, donde el principal objetivo del país debe ser, la estabilidad política, como garantía de la gobernabilidad.

CAPÍTULO IV. LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

4.1 ORIGEN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Los partidos políticos constituyen una de las piezas fundamentales de las democracias contemporáneas. Incluso en la mayor parte de los regímenes no democráticos se han convertido un elemento esencial de su funcionamiento. Su aparición en el tiempo es relativamente reciente: “puede afirmarse que no han existido partidos estructurados y estables hasta el siglo XIX. Antes existían únicamente formas embrionarias de los mismos: grupos parlamentarios, clubes, facciones organizadas, etcétera.”¹⁶²

La denominación de partido es antigua, “y puede registrarse ya en la Historia de la guerra del Peloponeso de Tucídides, en la famosa narración de la lucha social y política en Corcira. La utilización de partido, fue corriente para designar algunos de los actores de la vida política de la Roma republicana, en particular cuando se consolidan a partir de los Gracos la división entre los *optimates* y los *populares*, que protagonizarán la vida política romana hasta la guerra de Accio, Del mismo modo, es usual hablar de partidos al narrar las luchas políticas en Italia durante la Edad Media, refiriéndose a las “partes” güelfa y gibelina. Igualmente se usará para describir las tendencias en las cortes de los monarcas medievales y modernos o de las facciones políticas en las ciudades-Estados de la Italia renacentista.”¹⁶³

La aparición de los partidos políticos se relaciona, con el establecimiento del sistema liberal. “Sin embargo la teoría política del liberalismo tendía a excluir la concepción misma de partido. El individualismo, que constituía su base ideológica, y la solidaridad social (nacional) de unos ciudadanos iguales ante la ley no permitían su admisión. La creación de regímenes liberales potenciaba la construcción de una institución estatal destinada a sustituir a la sociedad como tal, a través de las elecciones de representantes en el Parlamento, a fin de que pudiera discutirse en el

¹⁶² MOLAS Isidro. “Los Partidos Políticos.” Biblioteca Salvat Grandes Temas. Ediciones Grammont, Lausanne, 1973. Pág. 21.

¹⁶³ MOLAS Isidro. Op. cit. Pág. 22.

seno del Estado, con sujeción a las reglas del Derecho y de la mayoría, cuál habría de ser la voluntad de la colectividad: la ley. Por una parte, la sociedad quedaba representada por unos ciudadanos elegidos -a través del sufragio restringido- entre quienes poseían una fortuna personal o una mayor formación intelectual, con lo que la decisión general se alejaba de los sectores económica y culturalmente más débiles.

Estos representantes, sin más sujeción que su razón individual, se convertían en portavoces de la totalidad, no de sus electores, es decir, en representantes de la nación. Eran los diputados que pronto constituyeron fracciones políticas en el seno de los parlamentos al agruparse tras líderes y discutir alternativas generales de gobierno. Sus diferencias eran aún fluidas, ideológicamente poco consolidadas y socialmente poco agudas.”¹⁶⁴

No obstante, la adscripción a grupos parlamentarios es un paso importante hacia la formación de los partidos en el terreno de los hechos concretos. Al mismo tiempo que se inicia esta evolución, “la teoría política liberal sigue manteniendo claramente su oposición a los partidos políticos, a cualquier forma estable y organizada de asociación política general que sólo serviría para debilitar la unidad de la nación y sustituiría un “Gobierno racional nacional” por uno de fracciones.”¹⁶⁵

Rousseau, en el Contrato Social, expresó claramente su oposición a las formaciones políticas, considerándolos como elementos deformadores de la voluntad general: “Cuando se forman fracciones, asociaciones parciales a expensas de la grande, la voluntad de cada una de esas asociaciones resulta general en relación a sus miembros y particular respecto del Estado. Entonces puede decirse que no hay tantos votantes como hombres, sino sólo tantos votantes como asociaciones. Las diferencias se han vuelto menos numerosas y dan un resultado menos general. En fin, cuando una de estas asociaciones es tan grande que domina todas las demás, ya no tenemos como resultado una suma de pequeñas diferencias, sino una diferencia única; entonces no hay voluntad general, y la opinión que prevalece no es más que una opinión

¹⁶⁴ MOLAS Isidro. “Los Partidos Políticos.” Biblioteca Salvat Grandes Temas. Ediciones Grammont, Lausanne, 1973. Págs. 22- 23.

¹⁶⁵ MOLAS Isidro. Op. cit. Pág. 23.

particular.”¹⁶⁶ En similar dirección Maximilien De Robespierre y Louis de Saint-Just, embestirán contra la presencia de los grupos políticos, que según ellos sólo pueden favorecer a los privilegiados frente a la igualdad consagrada a la construcción de la nación.

Desde otra perspectiva, pero en el mismo sentido, la Convención estadounidense de 1787 consideró las facciones como causa de la ruina de las Repúblicas. “James Madison, en *The federalist*, mostró netamente su aversión a las mismas. En la etapa de construcción de los primeros Estados liberales, sólo Edmund Burke, elaboró una defensa de los partidos en 1755 y dijo: “Sabemos que los partidos son indispensables en un país libre”, posición que siguió manteniendo con posterioridad.

No deja de ser significativo que sea un teórico, conectado con el pensamiento conservador en mayor medida que con el liberalismo radical quien se expresa en el seno de un régimen liberal ya consolidado, quien introduzca los partidos políticos como elementos esencial, en un intento de asegurar la continuidad de un sistema basado en el equilibrio de un cierto pluralismo y de incorporar, sin grandes problemas ideológicos, una realidad del momento gracias al carácter poco doctrinario de su pensamiento.”¹⁶⁷

Cronológicamente la aparición de los partidos políticos como organizaciones extraparlamentarias debe situarse a partir de la tercera década del siglo XIX. En Estados Unidos, los partidos comenzaron a estructurarse, a través de la creación de bases locales en la presidencia de Andrew Jackson, entre 1829 y 1837. La necesidad de conducir los sufragios populares, decisorios de los titulares de las funciones públicas, y de integrar una inmigración constante, así como la ampliación del censo electoral en los primeros años del siglo XIX, se encuentra en la base de los hechos que contribuirán a la formación de los partidos estadounidenses, “necesidad que se vio reforzada por la elevación a principio sistemático, por parte de Jackson del sistema de despojo, que atribuía al candidato triunfante la posibilidad de distribuir gran número de cargos públicos entre los componentes de su séquito.”¹⁶⁸

¹⁶⁶ ROUSSEAU Juan Jacobo. “*Contrato Social*.”

¹⁶⁷ MOLAS Isidro. Op. cit. Pág 24.

¹⁶⁸ Ibídem. Pág. 25.

“Las divisiones entre federalistas (Washington y Hamilton) y demócratas (Jefferson y Madison) no originaron partidos estables. Enfrentados acerca de los problemas que debía tener la Unión, la discordia y los grupos de personalidades que se unieron en uno y otro extremo desaparecieron a principios del XIX. En realidad, los partidos estadounidenses, surgidos con características diferenciadas en cada uno de Estados de la Unión, se ampliaron y consolidaron con la extensión del sufragio. Sus alianzas a nivel de la Unión les proporcionaron una característica que aún conservan: la de partidos con insuficiente unidad interna, poco ideológicos y escasamente coherentes.”¹⁶⁹

En Gran Bretaña, los partidos surgirán con una dinámica distinta. La división parlamentaria entre *tories* (conservadores) y *whigs* (liberales) iniciada ya en el siglo XVII, no existía en la sociedad y no había generado una estructura partidista. “Los grupos conectaban con las clientelas personales que el *whip* (jefe) de cada fracción, a través de múltiples recursos -desde la corrupción a la promesa de cargos- mantenía unidas.

Sólo a partir de la reforma electoral de 1832 empezaron a desarrollarse los partidos. La ampliación del censo electoral produjo en Gran Bretaña el mismo efecto que en Estados Unidos, la necesidad de organizar votaciones por parte de los notables locales y parlamentarios. Gracias a una propuesta de los *whigs*, se crearon las *registration societies* (sociedades de inscripción), destinadas a inscribir los nuevos electores en el censo: así se constituyeron las primeras asociaciones locales. Su conexión no estaba asegurada por la existencia de un programa ni por la participación en un grupo político con posibilidad de elegir a sus dirigentes, sino que resultaba de la existencia de grupos que sostenían a los notables locales o a los candidatos que éstos designaran. A nivel general, se constituyeron clubes políticos importantes –el Carlton, *tory*, en 1832; el Reform, *whig*, en 1836- para relacionar a los jefes locales, los parlamentarios y los grandes líderes. La ruptura de Robert Peel

¹⁶⁹ MOLAS Isidro. “Los Partidos Políticos.” Biblioteca Salvat Grandes Temas. Ediciones Grammont, Lausanne, 1973. Pág. 27.

con los *tories* ampliaría el campo el campo de los whigs y sería el Marco de creación del futuro partido liberal.”¹⁷⁰

Al tiempo que se reforzaba la disciplina parlamentaria y se extendían las inscripciones en el *registration societies*, se crearon asociaciones destinadas a impulsar las organizaciones locales y proponer candidatos. Así en 1861 se creó una sociedad liberal, y en 1870 otra conservadora. De ellas derivarían las modernas centrales de los partidos, pero aún no existía una línea política precisa y los partidos no llegarían a estructurarse más que como confederaciones de maquinarias locales.

Los regímenes liberales que gozaron de continuidad política ininterrumpida (Estados Unidos y Gran Bretaña), que crearon asociaciones políticas a partir de los grupos parlamentarios, y en cierta medida ampliaron el sufragio, permitieron la cristalización de los partidos modernos. Donde esa estabilidad no se produjo, aunque en algunos momentos existieron clubes y sociedades políticas poderosas, los partidos no llegaron a materializarse realmente. “En los países en que la implantación de sistemas liberales fue tardía, los partidos, aunque mantuvieron el esquema de evolución británico, surgieron también tarde y su aparición fue más súbita (Alemania, España, Italia, Japón).”¹⁷¹

“En Francia, los partidos no aparecen si no hasta la II República, en 1848, sin embargo la formación del Segundo Imperio impidió que se desarrollaran hasta 1871, y no alcanzaron una estabilidad hasta la III República entre 1871 y 1918. En Alemania no surgieron hasta 1848 pero su establecimiento definitivo no cuajó hasta los años setenta, aunque siempre muy débilmente por el carácter poco liberal del régimen. También en Japón la aparición de los partidos es tardía: hasta 1867 no se establecieron las bases para su formación. En España, a pesar de la aparición de partidos parlamentarios después de la muerte de Fernando VII, éstos no alcanzarán un grado de consolidación hasta la adopción del sufragio universal, en 1868.”¹⁷²

¹⁷⁰ MOLAS Isidro. “Los Partidos Políticos.” Biblioteca Salvat Grandes Temas. Ediciones Grammont, Lausanne, 1973. Pág. 27.

¹⁷¹ MOLAS Isidro. Op. cit. Pág. 31.

¹⁷² MOLAS Isidro. Op. cit. Pág. 32.

Los regímenes liberales creados por la burguesía carecían de una base democrática. La mayoría de la población quedaba al margen del sistema. La burguesía en asenso era el soporte principal de nuevo sistema político, y su fuerza no hizo más que aumentar con la consolidación y extensión del capitalismo. La política, al quedar reducida a estrechos círculos ciudadanos, no precisaba la creación de partidos amplios y estructurados.

Los representantes de las clases dominantes decidían en el Parlamento la voluntad común de sus representados, que aparecía como de toda la sociedad. Sólo mediante la formación de unos Estados sostenidos por una base más amplia será posible pensar en la necesidad de los partidos políticos: cuando se llegue al sufragio universal, los viejos núcleos parlamentarios habrán de replantearse su organización para seguir bajo las nuevas condiciones, con la dirección de la política de la sociedad que dominan.

“Los sectores dominados sólo con el sufragio universal y la democracia política podrán llegar a organizarse para intentar equilibrar la fuerza económica y social de sus rivales, mediante la movilización de un mayor número de seguidores alrededor de un proyecto de acción política. Entonces, en competencia con los antiguos grupos políticos, surgirán unos nuevos partidos políticos –no creados en el seno del Estado, sino fuera del mismo–, animados por el propósito de llegar a gobernar para realizar su programa. En ellos, el peso de los parlamentarios, aunque importante, será menor y, en contrapartida, aumentará el número y el poder del personal permanente, tanto de su burocracia como de su afiliación.”¹⁷³

Todo ello llevará a los partidos burgueses, de forma progresiva, a ampliar sus opciones ideológicas, a impulsar mecanismos de integración de sectores de la sociedad, a convertirse en partidos modernos. De este modo, el sufragio universal, combinado a la libertad transformará los regímenes liberales y los llevará a su conversión en democracias políticas, transformándose los partidos políticos en instrumentos centrales del nuevo sistema.

¹⁷³ BOUTHOU. G. “*Sociología de la política*.” París 1971.

4.2 CONCEPTO DE PARTIDO POLÍTICO.

La aceptación de los partidos fue un fenómeno lento, que reposa necesariamente sobre la adquisición de la idea según la cual deja de identificarse el pluralismo o, por emplear las palabras de Sartori, “el disenso y la diversidad, como perturbadores necesarios de orden político”¹⁷⁴; los partidos deben tener una determinada concepción del interés público, cuya definición llega a darse a través el debate, exigiendo éste posiciones, posturas, concepciones diferentes, pues sólo en ese escenario tiene razón de ser los partidos políticos.

Depende, por tanto, de la adquisición progresiva de dos ideas: la primera, las luchas de partidos, son el “acompañamiento necesario de la libertad”; la segunda, que el disenso, entendido como combinación del conflicto y el consenso, supone un acuerdo sustancial acerca de la unidad política, es parte esencial de una visión del orden social deseable inspirada en el principio de libertad.

Como subraya Sartori, “la idea de partido no se limita a señalar que el mismo es “parte” de un todo, sino que contiene asimismo la noción de que esa parte no se concibe así misma, ni es concebida o percibida por los demás, como un todo in *fieri*, sino que asume su condición de parte de un orden social aunque, a diferencia de la facción, tenga una orientación general y no particularista.”¹⁷⁵ Y, en consecuencia, su existencia resulta eficaz para la legitimidad de la unidad política. No obstante, la nota distintiva esencial de la realidad que hoy designamos con el nombre de partido radica “en que es una asociación voluntaria, un tipo especial de asociación que, en cuanto tal reúne las características de estabilidad, regularidad y configuración con arreglo a fines que definen a la categoría «asociación».”¹⁷⁶

Entendida de esta forma la realidad social que definimos como partido es reciente, y es un fenómeno específico de la política contemporánea. El hecho de que los partidos aparezcan históricamente ligados a las elecciones y al gobierno

¹⁷⁴ SARTORI. G. “*Partidos y sistemas de Partidos. Marco para un análisis.*” Madrid, Alianza. 1980, vol. I. Pág. 35.

¹⁷⁵ SARTORI G. Op. Cit. Pág. 54.

¹⁷⁶ MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos.*” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 17.

constitucional y que en las democracias constitucionales instaurar y realizar elecciones sea una función primordial de los partidos, y si bien el partido nace en torno a las elecciones y su organización, no es ésta su única razón de ser.

Los partidos sirven para hacer elecciones, pero no surgen para hacerlas. Weber tuvo muy en cuenta ese hecho al proponer su definición de partido; “los partidos son formas de socialización que, descansando en un reclutamiento formalmente libre, tienen por fin proporcionar a sus dirigentes dentro de su asocian y otorgar por este medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas materiales o ambas cosas).”¹⁷⁷

La definición weberiana pone de relieve varios rasgos esenciales de los partidos; en primer lugar, que el partido es una asociación voluntaria cuya pertenencia no es consecuencia de un vínculo adscriptivo; en segundo lugar, que se trata de una organización dirigida a fines determinados, cuya satisfacción exige el poder; en tercer lugar, que el partido puede perseguir tanto finalidades ideológicas como materiales, perseguir tanto una imposición autoritaria de valores como prebendas; en cuarto lugar, que los beneficiarios primarios de la actividad partidaria son sus miembros activos y, en especial, sus dirigentes.

La definición weberiana no conceptualiza a los partidos por su papel electoral. Weber fue consciente del hecho, que el partido es una figura que tiene sentido con independencia de las elecciones. En ésta definición de Weber, no es posible diferenciar claramente entre el partido y la facción, y confunde al partido con el grupo de presión.

“La literatura posterior ha marginado la cuestión de la diferencia entre el partido y la facción, término que conserva connotaciones peyorativas en todas las lenguas románicas.”¹⁷⁸ Tal vez el esfuerzo más notable para separar el partido de la facción es el desarrollado por Sartori. A su juicio, “el partido no es una facción, por dos

¹⁷⁷ WEBER M. “*Economía y sociedad, México.*” FCE, 1924. 2. ed., Vol. I. Pág. 228

¹⁷⁸ MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos.*” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 19.

órdenes de razones: en primer lugar, el partido es, como indica su denominación misma, una entidad que se define y es percibida como parte de un todo, en el cual se encuadra, del que forma parte y que, al comprenderlo, lo supera; por el contrario, la facción se caracteriza por ser una parte que se tiene como un todo *in fieri* y cuyo éxito radica precisamente en conquistar la totalidad e identificarse con ella; por ello, la facción empleará normalmente medios de acción excluidos del instrumental propio de los partidos, que son una organización “civil”. En segundo lugar, porque el partido cumple funciones sociales y sirve fines asimismo sociales, a los que se subordina, en tanto que la facción está consagrada a sí misma.”¹⁷⁹

La segunda cuestión ha movido a una parte sustancial de la literatura de la estaciología a reintroducir el elemento electoral en la definición del partido político, bien sea indirectamente, al definir el partido por las funciones que cumple, bien directamente, formulando una definición que incluye el citado elemento electoral en la determinación de la identidad del sujeto. Citando nuevamente a Sartori: “Un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos.”¹⁸⁰

Si tratáramos de definir exclusivamente el tipo de partido existente en las democracias constitucionales, es muy posible que una definición del tipo transcrita fuera válida y especialmente operativa, porque, en efecto, en circunstancias normales, un criterio de delimitación operativo entre el partido y cualquier otro tipo de grupo político pasa por determinar si de forma habitual y sistemática el citado grupo político comparece en las elecciones. Los sindicatos, las organizaciones patronales, las Iglesias, las asociaciones deportivas, etc., pueden estar interesadas en obtener ventaja de las autoridades públicas y desarrollar actividades destinadas a condicionar o determinar sus decisiones. Pero no aspiran a convertirse por sí mismas en proveedoras de candidatos a puestos públicos, ni pretender ejercer directamente el poder desde las instituciones del Estado. Cuando se trata de alcanzar y ejercer el poder, tales grupos lo que suelen hacer es, precisamente, crear partidos políticos

¹⁷⁹ SARTORI. G. “*Partidos y sistemas de Partidos. Marco para un análisis.*” Madrid, Alianza. 1980, vol. I. Pág. 54 y ss.

¹⁸⁰ SARTORI G. Op. Cit. Pág. 54. definición de partido. Pág. 92.c

No obstante, la definición de partido en términos tales que incluya la función electoral en el núcleo conceptual necesario del partido no parece satisfactoria. Y hay para ello una razón: existen en el mundo organizaciones políticas que se definen como partidos, y son tenidas por tales, y en las que la presentación a elecciones es una tarea secundaria, cuando no marginal, o sencillamente no comparecen en las mismas. Es el caso de los partidos únicos.

“En los sistemas de partido único no hay elecciones. En algunos casos porque el elector no tiene posibilidad de elegir entre alternativas políticas diferentes, aunque tal vez pueda escoger entre personas diferentes (si se permite la presencia de varios candidatos por puesto), en otros casos porque no existe otra posibilidad que ratificar la lista que presenta el único partido, y ésta contiene tantos nombres como puestos (práctica común en las elecciones soviéticas anteriores a la Perestroika); finalmente, porque hay supuestos en los que sencillamente las elecciones se han suprimido (Tercer Reich). Y, sin embargo, sigue existiendo la entidad “partido”. ”¹⁸¹

El partido es una organización política que nace a consecuencia de las elecciones con amplio cuerpo electoral, pero ni su finalidad esencial es hacer elecciones, ni la existencia de elecciones es condición necesaria para que se puedan formar partidos. “Lo que define la diferencia específica del partido como fuerza política es en primer lugar, que se trata de una fuerza política organizada en forma de asociación, y, en segundo lugar, el tener por objetivo, por fin de la asociación, la conquista y ejercicio del poder.

Parece entonces válida una definición, de Aron, según la cual un partido político es “una organización regular y permanente de personas dirigida a conquistar, ejercer y conservar el poder político”¹⁸², siendo la regularidad y permanencia de la organización las notas distintivas del partido político. Por su parte, La Palombara afirma que, para que exista un partido político, deben darse cuatro notas esenciales:

¹⁸¹ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 21.

¹⁸² ARON. definición citada por MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 21.

- La existencia de una organización duradera y estable.
- Que dicha organización esté articulada de tal modo que las organizaciones de carácter local tengan lazos regulares con la organización a nivel nacional.
- La voluntad deliberada y consciente del grupo de conquistar, ejercer y conservar el poder político.
- La búsqueda del apoyo popular para conseguir sus fines.”¹⁸³

El partido existe donde un determinado grupo político, incide sobre la administración de los asuntos acostumbrados de una sociedad, donde la acción social hace referencia a la dirección de una sociedad y al mantenimiento del orden, y esa acción es desarrollada por un grupo, ese mismo grupo se dota de una organización regular y busca el apoyo popular para conquistar el poder político.

La literatura de inspiración germánica suele subrayar un aspecto de la naturaleza del partido en el que insiste Sartori, que la esencia de un partido, significa su condición asumida de ser parte de un todo. Como señala Neumann, “el partido presupone acuerdo en un todo del que el partido es parte, y es esa presunción lo que da sentido a la competencia partidaria. Tal planteamiento, en el que es transparente la influencia de la distinción de C. Schmitt, entre la lucha existencial, y por tanto sin sujeción a reglas, previa a éstas, que para el autor y sus seguidores es la que, siendo expresión de la antítesis amigo/enemigo, resulta propiamente política, cuya función es crear la unidad política, y la competición agonal, es decir, sujeta a reglas, parece ser exacta y errónea.

Exacta en tanto que el acuerdo sobre la unidad política y sobre unas reglas mínimas es presupuesto de la competencia política, que carece de sentido sin su concurrencia. Parece errónea predicado de todos los partidos en general, que es lo que se postula cuando se trata de incorporar tal rasgo al concepto de «partido político», y parece porque resulta contrafáctico.

¹⁸³ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Págs.21, 22 y 23.

Un partido no deja de serlo, no pierde su condición de tal porque pretenda suprimir todo tipo de competencia política e imponer con carácter excluyente su propia versión del orden vinculante de convivencia deseable. Ni los partidos únicos, ni los totalitarios pierden su condición de tales por postular tal tipo de proyectos y entender la política en términos schmittianos. La definición de partido no incluye ni tiene por qué incluir la exigencia de que éstos sean *gentleman* o gentiles; aunque sea desagradable, la imagen de partido-gángster también forma parte de la realidad partidaria. ”¹⁸⁴

Los partidos políticos son elementos esenciales de todo Estado democrático, de tal modo que éste es impensable sin ellos, hasta el punto de que hay quien ha llegado a afirmar que la existencia de partidos políticos es condición no sólo necesaria, sino suficiente para la existencia de todo régimen democrático. Sin llegar a exageraciones como esas, lo cierto es que la experiencia revela que toda sociedad moderna, sea democrática o no, resulta impensable sin la existencia de partidos políticos, o cuando menos de un partido, sin su labor mediadora entre la sociedad y el poder político.

En todo caso, lo que el partido político supone “es el acceso de las masas a la vida política y, en este sentido, al menos su democratización relativa, si el partido busca alcanzar el poder ganando para ello el apoyo popular, resulta evidente que tal apoyo sólo puede obtenerse si el partido crea o incide en un contexto de amplia politización de la población.”¹⁸⁵

¹⁸⁴ NEUMAN F. “*Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos.*” Madrid 198. Pág.121

¹⁸⁵ BLONDEL J. “*El Gobierno. Estudios Comparados.*” Madrid, Alianza, 1981.

4.3 FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

La determinación de las funciones de los partidos políticos resulta ser un problema menos controvertido que el de su misma definición y conceptualización. En principio, de forma sintética, los partidos políticos realizan las siguientes funciones:

1) Postulación de proyectos políticos de carácter global.

Los partidos políticos son, los únicos actores sociales que se presentan y actúan en función de proyectos políticos referidos a la sociedad globalmente considerada y deben ofrecer, alternativas de futuro en el proceso de selección de los objetivos generales de la sociedad. En este sentido, todos los partidos, son portadores, de una imagen determinada del orden social deseable que postulan. Ello no quiere decir que necesariamente los partidos deban poseer una ideología, los partidos políticos, no tienen que caracterizarse por desarrollar una ideología determinada.

Entendiendo por ideología “un conjunto articulado y sistemático de ideas dirigido a orientar, justificar y dar razón de las orientaciones políticas concretas, por cuanto esa representación del orden social deseable no tiene por qué ir acompañada y justificada de una verdadera “teoría”; del mismo modo, una misma ideología puede inspirar la acción de una pluralidad de partidos, aun en el seno del mismo sistema de partidos,”¹⁸⁶ lo que es perfectamente explicable si se considera que las ideologías no son uniformes y que, un mismo discurso ideológico puede ser utilizado justificar y defender políticas , claro esta, generales sensiblemente distintas.

2) Agregación y jerarquización de intereses.

Los partidos transforman y reducen a la unidad las demandas sociales, seleccionándolas y articulándolas de acuerdo con un orden de valores. Según Almond, “desarrollan la función de convertir demandas en alternativas de política general, siendo en las sociedades modernas el partido político la estructura

¹⁸⁶ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 24.

especializada que desempeña esa función de agregación.”¹⁸⁷ De hecho aquí se encuentra una de las claves, de la universalidad del partido político. Éstos son “una criatura omnipresente porque desempeñan mejor que otras estructuras alternativas como; la burocracia o las redes informales de notables, la función de recibir y procesar demandas políticas. En un Estado moderno, que constituye un modo de organización política de una sociedad altamente compleja y especializada, ninguna de sus instituciones tiene la capacidad de los partidos de recibir las demandas del resto de la sociedad y reducirlas, mediante su jerarquización y conversión en programa.”¹⁸⁸

3) Los partidos desempeñan una función de comunicación y de orientación de los órganos políticos de poder, en su calidad de grupos de opinión pública, ejercen una permanente labor de control de su actuación, consecuencia de su función agregativa. Los partidos son, instituciones mediadoras entre la sociedad civil y el Estado, constituyen un enlace entre el sistema político, del que forman parte, y el resto de los sistemas sociales. “Merced a su funcionamiento, las autoridades públicas reciben ordenadas las peticiones de los ciudadanos y mediante ellos pueden difundir sus posiciones y políticas o entre los mismos, los partidos “sacan el orden del caos de una multitud de votantes”. Al hacerlo inevitablemente facilitan el acceso de los ciudadanos al sistema de gobierno y, en consecuencia, se constituyen en un mecanismo de integración de los ciudadanos en el sistema mismo, son un instrumento de socialización política, en su caso de movilización, de los ciudadanos.”¹⁸⁹

4) Los partidos políticos ejercen la denominada función electoral.

Una función que es altamente compleja, “los partidos operan como formadores de la opinión política de los ciudadanos y, en consecuencia, su actividad produce la estructuración del voto de éstos. Además, los partidos operan como mecanismos de selección de personal político y de candidatos a las elecciones y aseguran el

¹⁸⁷ ALMOND G A y POWELL G. B. “*Política comparada*”. Buenos Aires. Paidós 1972. Págs. 90 y ss.

¹⁸⁸ MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos*.” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 25

¹⁸⁹ NEUMAN F. “*Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos*.” Madrid 198. Págs.117 y ss.

encuadramiento y la disciplina de los electos, además de organizar la elección misma, que resultaría inmanejable sin su presencia.”¹⁹⁰

5) La selección y reclutamiento de personal político.

Los partidos, facilitan el reclutamiento del personal político, si bien, “la tarea de seleccionar los líderes requiere, para ser eficaz, de un lado un público ilustrado, del otro un clima favorable al funcionamiento mismo de los partidos. Los partidos operan como agencias mediante las cuales se proporciona personal aspirante a los numerosísimos puestos públicos que se proveen por elección en las democracias representativas, proporcionan los candidatos sin los cuales la elección misma no sería posible, pero mediatamente, en cuanto se trata de puestos provistos por designación de las autoridades electas, también proporcionan candidatos a los puestos ejecutivos y administrativos.”¹⁹¹

Que los partidos cumplan tales funciones no significa, que tengan el monopolio de las mismas. Los partidos compiten por lo que toca a la selección del personal con los grupos de interés, las redes de clientela y la burocracia, comparten la función electoral con los independientes, compiten con los grupos de interés, y, en parte: con algunos servicios de la Administración por lo que toca a la conexión entre el sistema político y el resto de la sociedad, etc.

“De hecho, tan sólo en lo que respecta a la postulación de proyectos políticos los partidos gozan de una situación de cuasi monopolio. Su éxito se debe no sólo, a que en las sociedades complejas cumplan tales funciones con mayor eficacia y menores costes que las soluciones alternativas, sino, sobre todo, a que, al constituirse como sujetos principales creadores del sentido político, se encuentran en una posición única para dirigir el Estado.”¹⁹²

¹⁹⁰ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 26.

¹⁹¹ NEUMAN F. *“Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos.”* Madrid 198. Págs. 120 y ss

¹⁹² MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 27.

4.4 TIPOLOGÍA DE LOS PARTIDOS.

Hay distintas fórmulas para establecer una tipología de los partidos políticos y, así, pueden establecerse diferentes estructuraciones metodológicas en función del origen, de la estructura o de la propia ideología de éstos. La siguiente tipología está claramente inspirada y apoyada en la clásica obra de M. Duverger, los partidos políticos.

a) Por su origen, los partidos políticos pueden ser:

1) De origen parlamentario. Es el más antiguo de los tipos de partidos y debe su existencia a la agrupación de los parlamentarios por razones de similitud de intereses y opiniones; esta asociación, que supone la aparición de los grupos parlamentarios, junto con el deseo de asegurar la reelección y por ello la necesidad de conectar de forma más o menos permanente con los electores, hace aparecer la necesidad de creación de los comités electorales en los diferentes distritos. Los partidos políticos nacen de la confluencia de los comités por la base y los grupos parlamentarios por la cima, cuando, entre ellos, se establece una relación de carácter estable y permanente. Como ejemplo, Duverger cita al Partido Republicano Radical francés.

2) Partidos de origen exterior. Son aquellos partidos creados por instituciones o grupos sociales preexistentes. El caso más citado es el del Partido Laborista británico, nacido de las *Trade Unions*. “Como resulta lógico, en tales partidos la dirección suele gozar de preeminencia respecto del grupo parlamentario y, aunque el partido tienda a ganar autonomía institucional, la institución fundadora suele conservar notable influencia sobre el partido.”¹⁹³

3) Partidos nacidos por fusión o escisión. Es la forma actual más frecuente de creación y aparición de los partidos políticos. La escisión, surge cuando se produce una división interna, por las causas o razones que sean, lo suficientemente grave en un partido como para que una parte del mismo lo abandone para fundar una nueva agrupación. En la fusión, por el contrario, que dos o más formaciones preexistentes

¹⁹³ MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos*.” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág 26.

adopten la decisión de proceder a integrarse en una nueva. Un ejemplo de lo más importantes es la, creación del PLD japonés, aunque en España el PCE nació de la fusión de dos organizaciones, nacidas a su vez de escisiones del PSOE. “Si el partido procede de la fusión y ésta es más o menos igualitaria, cabe esperar que los partidos fundadores tiendan a sobrevivir en el fundado mediante la creación o mantenimiento en este último de tendencias, como acreditan casos tan distantes como el PLD nipón.”¹⁹⁴

b) Por los fines que persiguen, Weber diferenciaba tres tipos de partidos:

1) Partido de patronazo, cuya finalidad es la obtención de prebendas y cargos para los dirigentes y miembros del partido. A juicio del propio autor, los partidos republicano y demócrata norteamericanos de principios de siglo pasado eran básicamente partidos de este tipo.

2) Partidos estamentales o de clase, cuya finalidad es expresar políticamente los intereses de un estamento o clase y se hallan dirigidos por los intereses organizados correspondientes. El ejemplo de rigor son los partidos de la familia socialista; pero hay casos fuera de ese ámbito: véase el PRL belga.

3) Partidos ideológicos, basados en una intuición del mundo, que se crean en torno a principios abstractos o fines obtenidos concretos. Un buen ejemplo es un PC típico, como el francés.

c) Según el tipo de representación, Neumann diferencia entre:

1) Partidos de representación individual, se limitan a agrupar núcleos reducidos de personas cualificadas por su riqueza, influencia o posición social. Se trata de los partidos de notables, “y sólo resultan viables en condiciones de baja politización y reducida participación de la población en la política. Su ejemplo son los partidos de la etapa del sufragio censitario en Europa Occidental.”¹⁹⁵

¹⁹⁴ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 28.

¹⁹⁵ NEUMAN F. *“Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos.”* Madrid 198. Pág.120

2) Partidos de integración, que se caracterizan por ser instrumentos de movilización y politización masivas, y cuyo rasgo característico “es la integración de ciudadanos y grupos en la política del partido y, mediante ésta, en la política general. El partido de integración contiene dos subtipos: el partido de integración democrático y el partido de integración total, diferenciándose en que este último es portador de una visión del mundo y exige, en consecuencia, una adhesión total.” ¹⁹⁶

d) Por su tipo de legitimación y base social, Blondel diferencia cuatro clases de partidos:

1) Partidos tribuales o de clientela: son la respuesta de las élites tradicionales a la modernización y suponen su adaptación a las necesidades de la lucha política en el seno de un marco político moderno. “Se trata de partidos en los que tienen un papel central los mecanismos de clientela y cuentan con organización débil y escasa disciplina.” ¹⁹⁷

2) Partidos étnicos, que expresan políticamente un grupo social diferenciado en el seno de un Estado multiétnico. Como es el caso del Pachakutik en nuestro país.

3) Partidos religiosos, “que expresan políticamente la comunidad religiosa, su surgimiento es más probable si se reúnen dos condiciones: firme organización de la Iglesia, peso social importante de la misma, pero papel no predominante de la Iglesia.” ¹⁹⁸

4) Partidos de clase, Se refieren específicamente a la clase obrera y que exigen el desarrollo del proletariado industrial, la impugnación del orden social capitalista y la no emergencia de otros separatismos competitivos.

¹⁹⁶ NEUMAN F. *“Hacia un estudio comparativo de los partidos políticos.”* Madrid 198. Pág.121.

¹⁹⁷ BLONDEL J *“El gobierno. Estudios comparados.”* Madrid, Alianza, 1981

¹⁹⁸ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 30.

e) **Por su estructura interna**, podemos distinguir, siguiendo la conocida clasificación duvergeriana, los siguientes tipos de partidos:

1) Partidos de cuadros. Es el tipo primitivo de partido político, producto de la ideología liberal. “Se dirige a encuadrar una minoría selecta de ciudadanos, los notables, con vistas a la obtención de los sufragios por la vía de la utilización de la influencia de sus miembros; el reclutamiento se funda en la calidad, no en la cantidad, la estructura del partido es muy laxa, la disciplina escasa, la ideología poco consistente y el grupo parlamentario goza de un alto grado de autonomía.”¹⁹⁹

2) Partidos de masas. Aparecen con la estructuración política de la ideología socialista y se dirigen a obtener la adhesión del mayor número posible de ciudadanos. Los partidos de masas cuentan con claros mecanismos de adhesión, tienen, habitualmente, una ideología marcadamente definida, su organización interna está muy desarrollada, el aparato bien estructurado, alto nivel de disciplina, y el poder se encuentra concentrado en manos de los dirigentes.

3) Partido de masas electoral (*catch-all*). Resultan típicos de la moderna política europea y, aún cuando cuentan con una estructura interna similar a la de los partidos de masas, “su ideología está escasamente definida, su disciplina con frecuencia carece de rigidez, y en el caso de los partidos de orientación conservadora la dirección se encuentra confiada a un grupo de “notables”. Este tipo de partidos pretenden obtener una adhesión poli o interclasista y para ello postulan programas de agregación de intereses muy variados e incluso teóricamente contrapuestos.”²⁰⁰ Para el autor del concepto, Kirchheimer, tal tipo de partidos se diferencian de los partidos de masa clásicos no por la desaparición, sino por la reducción de la importancia en su seno de los afiliados, el reforzamiento del liderazgo y la tendencia a su personalización.

“Debe señalarse que el paso de un partido de masas (de afiliación) a un partido de electores, plantea el doble problema de la relación entre las administraciones

¹⁹⁹ MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos*.” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 31

²⁰⁰ MARTÍNEZ Manuel. Op. cit. Pág. 31

públicas dominadas por los partidos y el estrato superior del partido mismo (representantes públicos y dirigentes); tanto con los afiliados como, sobre todo, con el electorado, dando un papel preeminente en esa necesaria conexión a los medios de comunicación de masas.”²⁰¹

f) En función del factor ideológico es posible distinguir los siguientes tipos de partidos políticos:

1) Partidos especializados. Aquellos cuya ideología sólo está referida a los aspectos propiamente políticos de la vida social, sin afectar o referirse a las restantes actividades de la vida humana, aceptando que las mismas escapen al control del poder político. Por ejemplo, el RPR galo.

2) Partidos totalitarios. Son aquellos cuya ideología ofrece una visión integral del mundo, una concepción, que engloba todos los aspectos de la existencia humana, que aspira a modelar; la ideología así ofrecida presenta rasgos semirreligiosos y exige, en consecuencia, una adhesión total, porque aspira a la obtención de un control igualmente total de la vida de los afiliados. El ejemplo el extinto PCUS.

3) Partidos de carácter intermedio. Aquellos que, teniendo una ideología que trata de explicar fenómenos que van más allá de lo meramente político, no logran ofrecer una cosmovisión. La intensidad de la adhesión a estos partidos es mayor que en los especializados, pero no alcanza a ser la adhesión absoluta que exigen los totalitarios. Por ejemplo; el PNV.

g) Por su consistencia organizativa, Panebianco diferencia entre:

1) Partidos fuertemente institucionalizados: aquellos que cuentan con una implantación social fuerte, una sólida estructura organizativa, personal profesional a su servicio, han desarrollado una fuerte identificación de partido, y una disciplina notable; “cuentan con una base social determinada y, tienen un alto grado de

²⁰¹ PANEBIANCO A “*Modelos de partidos*, Madrid. Alianza, 1990. Pág. 492.

autonomía relativa respecto del contexto en el que se mueven y las fuerzas sociales que les respaldan.”²⁰² Por ejemplo, el Partido Conservador británico.

2) Partidos débilmente institucionalizados: aquellos que “adolecen de fallos notables en el control de su base social, en su estructura orgánica, en su identificación de partido, cuentan con una débil disciplina interna y un control asimismo débil de la organización por los órganos centrales, que tienen un grado de autonomía relativa bajo respecto de su entorno y son altamente permeables a las influencias y presiones externas. Por ejemplo, la CDU alemana.”²⁰³

h) Por razón de su tamaño, variable ésta que tiene un papel decisivo en la configuración de estatus de partido en el seno de un sistema de partidos, Duverger diferencia:

1) Partidos de vocación mayoritaria. Son susceptibles de poseer la mayoría parlamentaria, cuentan con la expectativa razonable y futura de formar gobierno por sí solos. Tal expectativa afecta al modo y a la actitud política del partido, que suele tener un partido moderado, necesariamente realista. Este tipo de partido se presenta en los sistemas bipartidistas y de partido dominante, siendo un fenómeno menos común en el multipartidismo. Por ejemplo, el Partido Conservador británico.

2) Partidos grandes. Son aquellos que cuentan con un apoyo electoral importante, a pesar de su tamaño no pueden conservar esperanzas razonables de obtener por sí solos la mayoría parlamentaria. Ello les conduce a la necesidad de contar con el apoyo de otros partidos para la formación del gobierno, pero, en razón de su tamaño, juegan un papel central, en la coalición y en el gobierno resultante. Por ejemplo, el PSF francés

3) Partidos medios. Como su nombre lo indica son partidos de tamaño intermedio que, generalmente, no tienen posibilidad de formar gobierno por sí solos, y sólo pueden aspirar a entrar en él en la condición de socios de una coalición, pese a lo

²⁰² PANEBIANCO A. *“Modelos de partidos*, Madrid. Alianza, 1990. Pág. 492

²⁰³ PANEBIANCO A. Op. cit. Pág. 494.

cual su tamaño o su posición varia en el sistema de partidos les convierte en socios relevantes.

4) Partidos Pequeños. Son partidos de tamaño reducido, en general expresión de minorías significativas, cuya importancia depende de su potencial de coalición, y desempeñan con frecuencia el papel de “puntas de flecha”. Por ejemplo, los partidos de izquierda escandinavos.

4.5 SISTEMA DE PARTIDOS.

“Los partidos no se mueven en el vacío. Se encuentran inmersos en la sociedad civil, que los sustenta, y compiten entre sí por el apoyo de esa misma sociedad civil, tanto en su actuación cotidiana como, muy especialmente, con ocasión de los períodos electorales.”²⁰⁴ La actividad de los partidos sólo resulta evidente y lógica, en el marco de un sistema, de un sistema de partidos.

Se entiende por sistema de partidos “el marco general en el que se desenvuelven los partidos y su actividad, y está integrado fundamentalmente por los mismos partidos y por la red de interrelaciones que establecen entre sí, pero que comprende adicionalmente las relaciones de los partidos con el resto de la sociedad civil y con las instituciones de gobierno.”²⁰⁵ El sistema de partidos constituye la instancia prioritaria desde la que hay que contemplar el funcionamiento de los partidos, no sólo porque constituye el marco de referencia de la actividad externa de todos los partidos políticos, sino también porque la definición del sistema y su funcionamiento tienen un papel significativo en la configuración de la vida interna de cada partido en concreto.

La clasificación tradicional de los sistemas de partidos (Holcombe, Duverger) distingue tres grandes categorías de sistemas de partidos, estando definida cada una de ellas por un factor (cuantitativo) primordial: el número de partidos en competencia. En razón de ello se efectúa la siguiente clasificació

²⁰⁴ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 115.

²⁰⁵ MARTÍNEZ Manuel. Op. cit. Pág. 115

1) Sistemas unipartidistas: aquellos en los que sólo hay un partido operativo y con existencia legal.

2) Sistemas bipartidistas: aquellos en los que sólo hay dos partidos relevantes.

3) Sistemas multipartidistas: aquellos en los que el número de partidos excede a dos.

Este tipo de clasificaciones está abandonado hoy por dos razones: porque no incluye un criterio que permita discriminar qué partidos son relevantes y se incluyen en el cómputo, y porque no contiene tampoco un criterio que afronte la cuestión del tipo de relaciones que establecen entre sí los partidos. En lo que se refiere a la primera cuestión, es preciso tener en cuenta que no todos los partidos existentes se toman en cuenta a la hora de fijar el sistema de partidos; pues de lo contrario habría que sostener que hay sistemas multipartidistas, pues en todo régimen pluralista hay un elevado número de formaciones políticas, la mayor parte de las cuales no tiene ni el mínimo respaldo ni la capacidad de influencia como para alcanzar relevancia. No basta tampoco con contabilizar sólo los partidos con representación parlamentaria, porque el resultado podría ser parecido.

De acuerdo con la opinión de Sartori, parece que deben considerarse como significativos aquellos partidos que tienen una dimensión mínima y tienen efectiva influencia sobre el comportamiento de los demás, influencia medida tanto en su capacidad de presión como en su potencial de negociación para la formación de coaliciones. La cuestión, radica en determinar cuál es ese tamaño mínimo por debajo del cual un partido no tiene ni potencial de coalición ni capacidad de influencia. El propio Sartori duda en la cuestión, pues tras descartar el umbral del 5 %, por estimarlo demasiado alto, y proponer un umbral del 2 %, acaba por señalar que hay casos en los que incluso ese umbral es excesivamente alto, citando expresamente el caso de liberales y republicanos en Italia durante la década de los años sesenta.

Por ello, el criterio del 1 % que implícitamente acaba manejando Sartori, y es el que parece más adecuado. En segundo lugar, se debe tener en cuenta la naturaleza de las relaciones entre los partidos. En particular, el carácter competitivo entre los partidos,

es decir, si entre ellos hay competencia por el apoyo electoral y si éste da o no acceso al gobierno.

Surge la interrogante de si el unipartidismo es o no un auténtico sistema de partidos. Cuestión en la que se presentan dos problemas: en primer lugar, el conceptual, ya visto, acerca de si la función electoral basta para determinar por sí sola la diferencia específica de la categoría “partido político” respuesta que al parecer es negativa.

Como se expuso anteriormente, al entender que la dimensión electoral no es esencial para el partido, no hay inconveniente en admitir que el partido único es, efectivamente lo que su nombre indica, un partido. El segundo problema parte de la definición del “sistema de partidos”, si para determinar este problema sólo se toman en cuenta los partidos y sus interacciones, no cabe duda de que la expresión “sistema de partido único” carece de sentido, pues mal puede haber relaciones entre el partido único y sus colegas inexistentes. Si, como se ha señalado, se parte del supuesto de concebir el sistema de partidos como el formado por los partidos, sus interacciones, y las de aquéllos con las instituciones que definen el sistema de gobierno y el resto de la sociedad civil, tal dificultad desaparece.

4.5.1 Los sistemas competitivos.

“Un sistema de partidos es competitivo cuando el gobierno se alcanza y, se pierde, mediante mecanismos que conllevan la existencia de elecciones libres en las cuales los partidos se enfrentan entre sí para obtener el apoyo de los electores. Lo que implica que son los partidos mismos, sus relaciones y las de éstos con los electores, las que producen la decisión sobre la formación y orientación política del gobierno y, en algunos casos, sobre su caída.”²⁰⁶

Debe insistirse en que no basta la existencia de elecciones más o menos libres en las que los partidos se enfrenten entre sí en grado significativo, para que pueda hablarse con propiedad de sistema de partidos competitivo; es necesario, además, “que se halle presente otro factor, que el poder se alcance y se pierda a consecuencia de las

²⁰⁶ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 120

elecciones. Normalmente esto ocurre, pero no siempre es así; es perfectamente concebible un escenario en el que una pluralidad de partidos se disputen el apoyo de los electores en unas elecciones razonablemente libres y, sin embargo, el sistema no sea competitivo porque el acceso y la pérdida del poder dependan al menos tanto como de la voluntad de los electores, de otros factores.

El Marruecos moderno, con elecciones libres, pero en el que el poder reside en palacio y se adquiere y pierde de acuerdo con la voluntad y en razón de la confianza regia, constituye un buen ejemplo de lo que podíamos denominar sistemas semicompetitivos.”²⁰⁷

La competencia rara vez consiste en una guerra, y mucho menos en una guerra de todos contra todos. Para que dos o más partidos mantengan entre sí relaciones de competencia es necesario que se reúnan tres requisitos según Manuel Martínez:

“1) Que se trate de partidos que surgen en torno a un mismo eje conflictual, en torno a una misma línea de fractura; así sucede con los denominados partidos de clase, o con los partidos anticlericales y los de defensa de la religión. Si ello no sucede, los partidos operan en dimensiones políticas distintas, de tal modo que carecen casi completamente de posibilidades reales de irrumpir cada uno en el dominio del otro; cada uno de ellos opera en una esfera separada de la del otro; puede tratarse de partidos opuestos, pero entre ellos no hay competencia porque no hay terreno común.

2) Que se trate de partidos que registren entre sí vecindad, que tengan corta distancia ideológica entre ellos. Si se trata de partidos ideológicamente muy distantes, nuevamente puede haber entre ellos oposición, pero difícilmente habrá competencia; la misma distancia, y con ella la oportunidad de que existan partidos intermedios, lo impedirán.

3) Que se dirijan a uno o varios sectores del electorado comunes, es decir, que cada uno de ellos aspire a invadir el “territorio de otro u otros en algún segmento del

²⁰⁷ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 121.

mismo. Si sucede que los partidos están especializados en electorados diferentes, aunque exista vecindad ideológica habrá coexistencia, pero no competencia.”²⁰⁸

Así, la competencia entre dos o más partidos depende principalmente de que pertenezcan a familias de partidos surgidas del mismo *clivage*, que se trate de partidos próximos y que compartan segmentos concretos del electorado. Ello permite definir tres modelos de relaciones básicas:

- La oposición, que se da entre partidos ideológicamente muy distantes o entre partidos que pertenecen a *clivages* diferentes, y que expresa una situación de alta polarización.
- La coexistencia, que se da entre partidos próximos ideológicamente, pero dotados de especialización electoral en grupos sociales diferentes y con insuficiente relación. Se trata de un supuesto de muy baja competitividad.
- “La competencia en sentido estricto, situación que se produce cuando los partidos, están ideológicamente próximos y aspiran a ocupar, a ser posible a reservarse como “terreno de caza” propio, los mismos grupos sociales, los mismos segmentos del electorado. A su vez, la competencia se desdobra en dos modalidades: si la misma tiene lugar en un marco en el que un partido amenaza el electorado específico de otro o segmentos electorales clave para la posición política del partido, la competencia tenderá a ser antagónica y los competidores a adoptar la conducta de adversarios. Si esa amenaza al electorado específico no se produce y la tendencia competitiva tiene que coexistir con la necesidad o conveniencia de acuerdos o coaliciones, la competencia será consociativa.”²⁰⁹

²⁰⁸ MARTÍNEZ Manuel. “Los Partidos y los Sistemas de Partidos.” Editora Nacional, Madrid. 1997. Págs. 120-121.

²⁰⁹ MARTÍNEZ Manuel. Op. cit. Pág. 121.

4.5.1.1 El multipartidismo.

Es multipartidista un sistema de partidos cuando el número de partidos relevantes es superior a tres. Pese al carácter fuertemente dualista de los problemas políticos y al impacto de las legislaciones electorales, que favorecen casi uniformemente a los mayores partidos, el multipartidismo constituye la regla en Europa Occidental: Finlandia, Noruega, Islandia, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Francia, Suiza, Chipre, Israel, Polonia, las Repúblicas Checa y Eslovaca, Hungría y, Alemania y Austria.

Según el grado de fragmentación del sistema cabe distinguir:

- a) Multipartidismo moderado, cuando el número de partidos relevantes se halla entre cuatro y seis,
- b) Multipartidismo extremo, cuando el número de partidos relevantes es más de seis.

Según el tipo de competencia política existente en el sistema, se diferencia entre:

- a) Multipartidismo centrípeto, cuando el sentido de la competencia se dirige al centro del sistema, el electorado moderado es el objetivo de los competidores principales y la lógica de la competencia impulsa las políticas y los partidos a la moderación.
- b) Multipartidismo polarizado, cuando se dirige a los extremos e impulsa a las políticas y a los partidos hacia posiciones radicales. El multipartidismo polarizado exige la existencia de una gran distancia política entre los partidos más importantes y “...una dinámica de competición bilateral que enfrenta moderados y radicales en cada lado del espectro.”²¹⁰

Existe consenso en la literatura política acerca de que la explicación del multipartidismo pasa por la no coincidencia de las líneas de fractura entre las posiciones políticas estructuradas en torno a los grandes temas que afectan a la

²¹⁰ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 123.

organización y orientación de la sociedad. No obstante de lo dicho en la aparición y mantenimiento del multipartidismo influyen:

Factores sociales: producto especialmente de la resistencia a la innovación y al cambio por parte de la estratificación social y de las clases dominantes, y de su incapacidad para dar satisfacción a demandas sociales nuevas. Factores ideológicos o religiosos, “que se superponen a los conflictos de clase y producen la aparición de partidos específicos, identificados por una comunidad de creencias, como muestra la escisión socialistas comunistas, o la existencia de los partidos de defensa de la religión.”²¹¹ Factores histórico-nacionales, que producen el mantenimiento de una división partidaria por razones históricas (caso de los partidos de Irlanda) o étnico-nacionales, caso de los partidos nacionalistas. Factores institucionales, como la pervivencia de partidos como los republicanos italianos o los monárquicos portugueses hasta fecha reciente, de entre los cuales son la forma del Estado y el sistema electoral los más relevantes.

El factor institucional más debatido ha sido, el sistema electoral. La tesis de Duverger según la cual un sistema proporcional favorece la aparición de un sistema de partidos múltiples e independientes, un sistema mayoritario a dos vueltas produce multipartidismo mediado por coaliciones, y un sistema mayoritario a una vuelta produce bipartidismo, ha originado un polémico debate, los estudios de carácter empírico muestran que la realidad es más compleja y que, “todos los sistemas electorales tienden a favorecer a los partidos más votados y a perjudicar a los menores y a los de nueva creación; que los sistemas proporcionales tienden a mantener los partidos existentes, en tanto que el escrutinio mayoritario tiende a producir un juego bipartidista sólo si, la distribución de fuerzas políticas en el espacio es homogénea.”²¹²

Las investigaciones llevadas a cabo desde mediados de los años sesenta reducen considerablemente la importancia del sistema electoral en la conformación del sistema de partidos, “porque su fijación es una variable dependiente una vez creado

²¹¹ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Págs. 124.

²¹² MARTÍNEZ Manuel Op. cit. Pág. 124.

el sistema de partidos mismo.”²¹³ Por lo que respecta a las propiedades de un sistema de partidos multipartidista, cabe registrar las siguientes:

1. “Tienden a registrar con un alto grado de aproximación las fracturas existentes en la sociedad civil y, en consecuencia, las corrientes existentes en la opinión pública, representando fielmente a ésta. Lo que tiene como consecuencia que la fragmentación parlamentaria es un correlato de la fragmentación de la sociedad civil.
2. Al dificultar la aparición de mayorías (en el Congreso o parlamento según sea el caso) monocolors, mediatizan la elección, ya que la formación de una mayoría legislativa, y con ella de un gobierno, depende no tanto del voto de los electores si no de las combinaciones políticas precisas para formar una mayoría.
3. Cumplen con dificultad la doble función de reducción de demandas sociales y de agregación de intereses, al exigir acuerdos interpartidarios entre un mayor número de actores políticos.
4. Tienden a producir gobiernos de coalición, cuya formación es más larga y difícil, y cuya duración y solidez es menor que la de los gobiernos unipartidistas.
5. Suele afirmarse que producen gobiernos débiles. No obstante, esa afirmación debe ser cuestionada. Si por gobierno débil se entiende aquel que tiene mayores dificultades para elaborar e imponer su política, esa caracterización es correcta. Por el contrario, si se entiende por gobierno débil aquel que no es capaz de hacer durar políticas concretas en tiempo, incluso más allá de su presencia en el ejecutivo, tal caracterización es

²¹³ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Págs. 124.

errónea. En este último sentido, los gobiernos de coalición y las políticas consociacionales que suelen ser su acompañamiento, son más eficaces.”²¹⁴

“Lo importante es que, sí el sistema de partidos desarrolla una dinámica presidida por la noción tradicional de la democracia mayoritaria, según la cual es la mayoría legislativa como signo de la mayoría social a la que corresponde la determinación de la política, el multipartidismo puede dar lugar fácilmente a mayorías de coalición alternativas que practican políticas sustancialmente diversas y que resultan muy vulnerables al riesgo de los cambios en oposición que definen la denominada política de adversarios.”²¹⁵

El multipartidismo adolece de una imagen negativa, en la que se asocia la existencia de un sistema de partidos con la inestabilidad gubernamental, con la ineficiencia gubernamental y la dispersión de esfuerzos. En esa visión negativa resulta de una concepción incorrecta de la política y de la competición partidista. “La realidad suele ser más compleja, como muestra el hecho de que las democracias nórdicas, tenidas todas por ejemplares no sólo por el funcionamiento de sus instituciones, sino también por la estabilidad y el carácter progresivo de sus políticas públicas, cuenten normalmente con sistemas de partidos multipartidistas.”²¹⁶

4.5.1.2 Los sistemas bipartidistas.

La imagen más común del sistema bipartidista es el sistema de partidos británico, aunque constituye un caso bastante complejo. Hay que advertir que el bipartidismo perfecto es un fenómeno rarísimo, que, puramente, sólo se da en Nueva Zelanda, y, con numerosas reservas, en Estados Unidos. En principio, pueden considerarse sistemas bipartidistas más o menos logrados, además de los citados, Reino Unido, Canadá, Australia, Grecia. Se trata de un fenómeno político en regresión. En las últimas décadas Europa ha visto nacer nuevas democracias; tan sólo una de ellas, Grecia, cuenta realmente con un sistema bipartidista

²¹⁴ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 125.

²¹⁵ BLONDEL J. Ob. cit. Pág. 183.

²¹⁶ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 128.

“La configuración concreta de un sistema bipartidista depende fundamentalmente de dos factores: la cohesión y disciplina de los partidos y el grado de dominio sobre el sistema de los dos mayores partidos.”²¹⁷ De acuerdo con el criterio de la cohesión partidaria, cabría diferenciar entre bipartidismo rígido y bipartidismo flexible:

1) Bipartidismo rígido. Se produce cuando los dos mayores partidos que dominan el sistema son formaciones políticas centralizadas, fuertemente institucionalizadas y cuyos afiliados y grupos parlamentarios tienen un elevado grado de disciplina. En este sentido, los conservadores y laboristas británicos son buenos ejemplos.

2) Bipartidismo flexible. Se produce en el supuesto de que los principales partidos tengan una estructura descentralizada y una débil disciplina. Este fenómeno, frecuente anteriormente en el último tercio del siglo XIX, actualmente se ha convertido en un supuesto de caso único: el Congreso de los Estados Unidos.

“De acuerdo con el grado de dominio de los dos mayores partidos sobre, el conjunto del sistema, hay que diferenciar el bipartidismo perfecto del imperfecto, un tanto irónicamente denominado sistema de “dos partidos y medio”.²¹⁸

1) Bipartidismo perfecto. En principio existen sólo dos partidos relevantes en el Congreso, y, en consecuencia, uno de ellos tiene, por definición, la mayoría en la Cámara y por lo tanto forma gobierno. Ello, a su vez, exige que los dos partidos más votados obtengan, en conjunto, al menos el 90 % de los sufragios, umbral por debajo del cual es prácticamente imposible impedir la aparición de un tercer partido significativo. “Es la situación neozelandesa o maltesa, y la existente en el Reino Unido desde 1945 hasta la doble elección de 1974.”²¹⁹

2) Bipartidismo imperfecto. Se produce en aquellos casos en los que los dos partidos mayores obtienen al menos el 80 % de los votos sin alcanzar el 90 %, y en los que, en consecuencia, existe un tercer partido, mucho menor que los anteriores, sin embargo indudablemente significativo y que puede tener un papel clave en la

²¹⁷ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 128.

²¹⁸ MARTÍNEZ Manuel Op. cit. Pág. 129.

²¹⁹ MARTÍNEZ Manuel Op. cit. Pág. 130.

formación de una coalición mayoritarias “Es la situación existente en la República Federal de Alemania, con los liberales del FDP junto a los conservadores de la CDS/CSU y los socialdemócratas del SPD entre 1962 y 1983, la existente en Austria desde 1945 hasta la entrada de los Verdes en el Consejo Nacional en 1984, o la existente en Australia con el Country Party al lado de liberales y laboristas, o en el Canadá, con el NDP junto a conservadores y liberales.”²²⁰

De los sistemas bipartidistas se suelen considerar los siguientes efectos:

“1) Mediatizan la representación, tendiendo a configurar los mayores partidos como grandes coaliciones de intereses diversos. Lo que, incrementa la complejidad de los partidos y favorece el desarrollo de tendencias en su seno.

2) Desmediatizan la elección, puesto que hacen posible que el electorado realice la elección del gobierno y de su jefe de un modo cuasi directo. De hecho, se ha podido defender la descripción del premier británica como un *elected Monarch*, designado de hecho por el sufragio universal, incluso con mayor perfección que el presidente de Estados Unidos en razón del carácter disciplinado de los partidos británicos tras el paraván de la elección a los Comunes.”²²¹

3) Facilitan la reducción de las demandas sociales: agrupación de intereses. Lo cual esta en relación con el carácter de grandes coaliciones de intereses sociales diversos que tienen los partidos principales.

4) Facilitan mayorías en la Cámara estables y coherentes con capacidad de imponer políticas definidas, aunque éstas sean sólo sostenidas por un partido.

5) “Facilitan la política de adversarios y con ella los cambios bruscos de la orientación de la acción gubernativa en los supuestos de alternancia, al tiempo que, en el caso de que la competencia política sea centrípeta, entregan la decisión

²²⁰ MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos*.” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 130.

²²¹ VON BEYME K. “*Los partidos políticos en la democracias occidentales*.” Madrid. CIS. 1986. Pág. 424.

de la elección, de la mayoría parlamentaria y del gobierno, al voto flotante, que puede llegar a ser bastante reducido.”²²²

Es necesario decir que hay que mostrar sospecha acerca de la capacidad de los sistemas bipartidistas para producir gobiernos fuertes. En la medida en que el sistema propicia la “política de adversarios”, las políticas distintivas de la mayoría saliente tienen pocas posibilidades de pervivir en un sistema bipartidista si la mayoría entrante no tiene una orientación política similar. Por otra parte, como el modelo bipartidista puro es una remota y en verdad rara posibilidad, el sistema no garantiza, la existencia de mayorías monocolors y la correlativa ausencia de gobiernos de coalición o de mayorías del mismo signo.

A la inversa de lo que sucede con el multipartidismo, el bipartidismo cuenta con un estereotipo favorable al que no es ciertamente ajeno el funcionamiento, en muchos casos ejemplar, del sistema británico. “Del bipartidismo se predica su adaptación a la imagen bipolar de la política, la estabilidad gubernamental, la moderación en el estilo de gobierno y oposición, etc.”²²³ Al igual que se señaló antes que el estereotipo negativo del multipartidismo no responde a la realidad, también en este caso debemos señalar algo similar. El bipartidismo surte esos efectos, ciertamente, si la distancia política entre los partidos con vocación mayoritaria es reducida y la competencia centripeta. De otro modo, el bipartidismo puede constituir un rápido camino hacia la guerra civil, como muestra la historia de Estados Unidos

4.5.1.3 Sistema de partido dominante.

Cabe hablar de un sistema de partido dominante cuando en una competencia pluralista hay un partido que sobrepasa notablemente a (todos) los demás a lo largo de un período y que se perpetúa en el poder, en tanto que sus integrantes, sus políticas y su estilo de gobernar tienden a confundirse con los propios del sistema en ese período.

²²² VON BEYME K. *“Los partidos políticos en la democracias occidentales.”* Madrid. CIS. 1986. Págs. 424-425.

²²³ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág.132.

“La situación de partido dominante es menos rara de lo que podría parecer sistemas de partidos de este tipo se han dado en Suecia, Irlanda, Portugal, España y Japón, y ha durado desde 1948 a la caída de Rajiv Gandhi en la Unión India. Según el propio Schwtzenberger esa caracterización es la más adecuada al sistema de partidos italiano, y lo conoció Francia entre 1958 y 1974.”²²⁴ El sistema de partido dominante tiende a producir efectos, que pueden describirse del siguiente modo:

1) El partido beneficiario de tal situación se perpetúa en el gobierno, que esta dotado de un alto grado de continuidad en sus políticas, y en sus personas en la medida en que el partido conserva una alta cohesión. Puede, sin embargo, dar lugar a una elevada inestabilidad si el partido está fraccionado internamente. El caso de Italia entre 1947 y 1983

2) Se desarrolla una suerte de identificación entre el partido y el sistema político mismo, donde el partido dominante, su estilo y políticas, tienen un papel desproporcionado. Esto se debe a que “el partido dominante puede excluir del poder, de hecho, a la mitad o más de la mitad del electorado, y ello por largos períodos de tiempo. Lo que significa que disminuye la representatividad del gobierno y, por tanto su legitimidad.”²²⁵

3) La competencia política resulta peculiar. Porque en el sistema de partido dominante la oposición está fragmentada y no es capaz de formar una coalición alternativa, estas características en definitiva resultan presupuestos de la permanencia en el poder del partido dominante. “Sin embargo sí la oposición es capaz de desarrollar una tendencia que supere su propia fragmentación, la competencia se orientaría prioritariamente a la erosión de la posición del partido dominante, favoreciendo el desarrollo de coaliciones, formales o no, cuyo nexo de unión no es la proximidad programática si no el deseo de derribar al partido en el poder.”²²⁶

²²⁴ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág 133.

²²⁵ MARTÍNEZ Manuel Op. cit. Pág. 134.

²²⁶ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág. 135.

- 4) Se desarrolla una fuerte tendencia a que la política abandone en buena parte las instituciones legislativas, lo que genera la formación de escenarios paralelos de carácter informal, en los que se determinan partes importantes de la política pública, bien entre el partido dominante y otros partidos, bien entre el partido dominante y los actores sociales.
- 5) Genera un ambiente favorable al desarrollo del inmovilismo gubernamental. No obstante, debe destacarse que se trata de una tendencia. Si por el contrario el partido dominante es un partido dotado de variedad ideológica y permite cierto juego interno, ese mismo juego abre la puerta a la posibilidad de renovaciones que redinamizan el partido y el gobierno, sin caer en el inmovilismo gubernamental.

El sistema de partido dominante tiene como cualidad la de permitir la estabilidad gubernamental en una sociedad fragmentada, porque establece un solo polo de agrupación de las fuerzas políticas, y consiguientemente instaurando una predisposición altamente favorable a un régimen de mayoría sin alternancia o con una alternancia limitada a la selección de diferentes socios del partido gobernante.

“Usualmente, la alternativa es la del multipartidismo puro y duro, moderado todo lo más por diferentes coaliciones. La mecánica del sistema es sustancialmente la misma, tanto si el polo está situado a la izquierda (Suecia, España), en el centro (Italia), o a la derecha (Portugal), si bien el sistema parece exigir que el partido dominante sea de carácter moderado. La única variante de interés es la existencia o no en la oposición de un partido importante sin potencial significativo de coalición. Donde ello sucede (Italia, Portugal), la posición en el sistema del partido dominante es particularmente fuerte, por la razón de que no hay siquiera la condición de posibilidad de una coalición alternante o, dicho de otro modo, el riesgo de bloqueo del sistema es extremadamente alto, como muestra la congelación del sistema de partidos italiano, al menos desde la elección de 1948 hasta la crisis actual y el fin de la Primera República con las elecciones de 1994.”²²⁷

²²⁷ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Págs. 134-135.

Como apuntó Chalet este sistema exige como condición del mantenimiento de la posición dominante y de la estabilidad gubernamental, un requisito de carácter ideológico: es necesario que tanto en el partido como la mayoría del electorado, tenga una estructura de preferencias, donde prime la estabilidad en el ejercicio del poder sobre los deseos de cambio, y que se prefiera una mayoría clara (preferentemente monocolor), a un escenario en el que la formación del gobierno dependa no sólo de la decisión electoral, sino también de la formación de una mayoría negociada por las cúpulas partidarias. Dicho de otro modo, que tanto en el partido como en la mayoría del electorado exista una fuerte predisposición favorable al principio mayoritario puro.

La existencia de un sistema de partido dominante plantea dos problemas: el de la alternancia y el del posible cambio en el sentido de un mayor grado de competencia electoral. Por lo que toca al primer problema, hay que señalar que la existencia de un sistema de partido dominante no excluye per se la alternancia en el poder, aunque ciertamente la misma sea más difícil de materializar que en el caso de un sistema competitivo ordinario.

“La observación muestra que la posición de partido dominante puede mantenerse aun cuando el primer partido pase a la oposición, dado que éste puede mantener las condiciones de dominio sobre el sistema, aun cuando coyunturalmente pierda unas elecciones a consecuencia de la cual deba ceder: el poder. Lo que sucede es que la observación muestra que tal situación sólo se produce normalmente en dos supuestos: en aquellos en los que el partido dominante pierde su condición de tal (caso del gaullismo francés entre las legislativas de 1968 y las presidenciales de 1973), o en aquellos otros en los que, pese al mantenimiento de la posición dominante, y en buena parte en función de ella, el partido dominante provoca como reacción la formación de una coalición de amplio espectro cuyo cemento principal de unión es el interés de todos los demás partidos (o la mayoría de los demás partidos) en romper el monopolio gubernamental del partido dominante, si bien tal coalición suele dar lugar a gobiernos inestables prontamente minoritarios que abren la puerta al retorno al poder del partido dominante (caso sueco).”²²⁸

²²⁸ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág 136.

Por lo que toca a la segunda cuestión, la escasa experiencia existente (casos francés, italiano e hindú) parece indicar que la desaparición de la posición dominante de un partido en el sistema procede de la falta de sus apoyos sociales, independiente de que exista o no división dentro de la formación política, si bien el fraccionamiento interno es una situación que tiene un peso no despreciable y que juega un papel importante en el proceso de pérdida de la condición de partido dominante, no parece ser el factor fundamental. De lo anterior se deduce que la competencia política en un sistema de partido dominante tiende a polarizarse en torno a dos ejes: el formado por el partido dominante y, en su caso, sus aliados, y el formado por la coalición formal o informal de todos los demás.

Tal propiedad de la competencia política en el sistema de partido dominante es uno de los factores que permite explicar como partidos de diferentes familias que incluso pueden registrar gran distancia política entre ellos, tienen capacidad para formar coaliciones y gobiernos alternativos en un sistema de partido dominante.

4.5.1.4 Sistema de partido hegemónico o ultradominante.

Se produce en aquellos casos en los que un solo partido vence sistemáticamente en las elecciones a todos los niveles, obteniendo la mayoría en la práctica en totalidad de las instituciones públicas y cuasi monopolizando el poder en todas o casi todas ellas, y, dando lugar a una identificación casi completa entre el partido y el régimen. Se trata de una situación de transición entre un sistema de partidos competitivo y otro no competitivo, no lejana de la situación del partido único. El ejemplo citado siempre es el del PRI mexicano, con su triunfo sistemático en todas las elecciones a todos los niveles de la estructura estatal buscado intencionalmente, que le otorgó durante varios años el monopolio del poder.

4.5.2 LOS SISTEMAS NO COMPETITIVOS.

Un sistema de partidos es no competitivo cuando en su seno no existe pluralismo, o aun existiendo algún grado de pluralismo, la selección de los gobernantes y la definición de políticas públicas se hace por mecanismos que no contemplan el apoyo popular mediante elecciones. La forma típica del sistema de partidos no competitivo es el Estado de partido único, es decir, el unipartidismo; no obstante, la historia ha mostrado que pueden darse sistemas no competitivos en los que hay dos o más partidos políticos.

El sistema de partidos no competitivo es una figura usual de las últimas décadas del siglo pasado, y constituye, por lo general, parte esencial de la fachada institucional de regímenes políticos autoritarios, pues en la medida en que el Estado moderno requiere de instituciones de relación entre el aparato estatal y las restantes organizaciones sociales, requiere de partidos, razón por la cual el autoritarismo sin partidos tiene una existencia marginal. El sistema de partidos no competitivo, en especial bajo la forma de unipartidismo, es un elemento esencial en la estructura de los sistemas totalitarios.

4.5.2.1 Los sistemas pluripartidistas.

“El pluripartidismo no competitivo es una figura a primera vista extraña, pues si bien tiene sentido un autoritarismo o totalitarismo monopartidista, no parece haber explicación racional de un sistema de gobierno absolutista en el que se reconozca el pluralismo político institucional, si no hay elecciones o éstas no son competitivas.”²²⁹

Sin embargo, la realidad muestra que, bien sea por razones de imagen exterior, por razones históricas, por necesidades de ampliación de la base social del régimen, por canalizar las tensiones y demandas sociales, el pluripartidismo no competitivo tiene utilidad en la vida política. La forma históricamente más extendida de este pluripartidismo ha consistido en la agrupación de una serie más o menos amplia de

²²⁹ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág 140.

partidos en el seno de una coalición forzosa bajo la hegemonía de un partido que ostenta de *facto* el monopolio del poder y se identifica con el Estado mismo.

“Tal tipo de pluripartidismo era típico de la mayoría de las democracias populares hasta la caída del comunismo en 1989-1991 en Europa. Por regla general, se trataba de un pluripartidismo integrado por el PC y una corte de partidos satélites unidos en una alianza que, en ocasiones, se remontaba a la resistencia contra el nazismo. Tal constelación existía en la República Democrática Alemana (partidos nacional-demócrata, campesino, democristiano y liberal), en Polonia (partidos democrático, campesino y católico-progresista), en Checoslovaquia (partidos socialcristiano, socialista-nacional y socialdemócrata), en Bulgaria (partido campesino), etcétera. Aún hoy situaciones de ese tipo existen en China Popular (donde coexisten con el PCCh tres formaciones políticas). Transitoriamente existió esta situación en Irán al comienzo del jomeinismo.”²³⁰ En la práctica, este supuesto pluripartidismo se puede subdividir en dos grupos:

1) El pluripartidismo aparential, en el que los partidos satélites carecen de autonomía, de sustancia, y principalmente de existencia real, de actividad, y son residuos del pasado u operaciones de imagen.

2) El pluripartidismo dependiente, en el que los partidos satélites carecen de autonomía política y han de asumir los contenidos programáticos sustanciales del partido del Estado pero desarrollan cierta actividad y canalizan demandas sociales de grupos sociales específicos, a los que se reconoce cierta acción.. En buena medida es el caso de los partidos curdo y comunista en Irak, hasta la guerra del Golfo.

²³⁰ MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos*.” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág.142.

4.5.2.2 Los unipartidismos.

La forma estándar del partidismo no competitivo es el Estado de partido único. El unipartidismo es impuesto casi siempre mediante algún grado de coerción, que puede ser la supresión de todos los partidos por uno, utilizar figuras como la fusión o absorción, la prohibición y persecución pura. Figura creada por los bolcheviques en 1918 e imitada por los fascismos en el poder. De acuerdo con la tipología que fue propuesta por Schwartzenger, cabe diferenciar tres tipos diferentes de partidos únicos: el comunista, el fascista y los propios de los Estados del Tercer Mundo.

- 1) **Los partidos únicos de tipo comunista.** Tienen por ejemplo máximo al hace poco extinto PCUS y se caracterizan, por contar con una ideología global, el marxismo-leninismo, racionalmente estructurada, dotada de un cuerpo teórico; poseen una estructura interna desarrollada y una fuerte disciplina, “vertebradas por una pirámide de secretarios integrada por profesionales; tienen una organización inspirada en los principios del centralismo democrático; las instituciones del partido controlan el aparato del Estado y las organizaciones sociales; lograron la estatización integral de la economía y su dirección mediante la planificación centralizada; el partido único de tipo comunista organiza una clase dominante, un conjunto de dirigentes políticos y funcionarios que obtienen una posición privilegiada merced al control político de una sociedad estatizada, y que tiene por masa de maniobra al proletariado industrial.”²³¹
- 2) **Los partidos únicos de tipo fascista.** Especie hoy afortunadamente desaparecida, pero existente en la etapa de entreguerras, y cuya influencia aún se ejerce de modo subterráneo. El modelo fascista de partido único se caracteriza: primero, por el papel central de la figura del líder carismático, concebido como referente fundamental del partido mismo y dotado de poderes absolutos; segundo, por contar con una fuerte estructura altamente diversificada y paralela a la del Estado; tercero, por reclutar su cuadro dirigente sobre la base de las relaciones personales directas con el líder, cuya

²³¹ MARTÍNEZ Manuel Op. cit. Pág. 142

confianza es decisiva; cuarto, por la importancia central de la milicia como organización principal del partido, y la subsiguiente militarización de las demás organizaciones del mismo.

- 3) **Los partidos únicos del Tercer Mundo.** Suelen constituir parte de la fachada occidentalizada del país correspondiente, papel especialmente importante en el África subsahariana; generalmente imitan el modelo organizativo comunista, si bien tal semejanza es formal, y, en algunos casos, influencia del modelo fascista, especialmente en el mundo árabe. “Sus características esenciales son: primera, se trata de organizaciones estrechamente identificadas con el aparato del Estado, en las que hay aplastante predominio de funcionarios y militares; segunda, carecen de ideología precisa (incluso en los casos en que asumen formalmente el marxismo-leninismo, la ideología real suele definirse por un nacionalismo radical con mayores o menores características socializantes); tercera, no cuentan con una base obrera notable, entre otras causas por el débil desarrollo del proletariado industrial, pero en contrapartida cuentan con una “nomenclatura” bien instalada; cuarta, se trata de fenómenos casi exclusivamente urbanos con una penetración muy débil en la sociedad agraria mayoritaria; quinta, se trata con frecuencia de partidos creados desde el poder y carentes de autonomía frente al aparato estatal.”²³²

El papel de los partidos únicos es muy variable y oscila entre constituir el centro real del poder; como en el modelo comunista clásico, a ser un ornamento de un poder personal despótico. En general, se trata de partidos multifuncionales en los que las funciones electoral y parlamentaria tienen muy poca o ninguna importancia. Las diferencias efectivas giran en torno a tres cuestiones según Manuel Martínez:

- 1) El encuadramiento de las masas y la movilización política. Así, mientras que los partidos comunistas se autoconciben como partidos de vanguardia, que se autoatribuyen un papel dirigente de la sociedad y del Estado y tratan de desempeñar un papel motriz en el sistema político, los partidos de corte fascista se caracterizan por ser una

²³² MARTÍNEZ Manuel. “*Los Partidos y los Sistemas de Partidos.*” Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág.144.

suerte de guardia pretoriana del líder y su papel movilizador es reducido. En cambio, los partidos únicos del Tercer Mundo suelen vertebrar la Administración estatal y, en algunos casos, operan como factores de socialización nacionalista de la población, mediante el desarrollo de actividades de participación controlada.

2) Por su relación con los demás aparatos, relación que determina su efectiva posición en el Estado. La existencia del partido único es, al respecto, muy poco reveladora; tal fachada puede cobijar muy variados fenómenos y situaciones. “Así, el partido puede ser el aparato fundamental, como en la URSS postestalinista, pero dicho papel puede corresponder a la Administración, como en la Italia fascista, a las Fuerzas Armadas como en Siria o en la República Popular de China, a la milicia como en el Tercer Reich final, o a la policía política, como en la Rusia de Stalin.”²³³

3) Por su relación con los grupos sociales. El partido puede aspirar y obtener un control prácticamente completo sobre las fuerzas sociales organizadas (como en la URSS y en los últimos tiempos del Tercer Reich), puede controlar completamente partes importantes de la sociedad civil y no otras, como en el tercer Reich temprano o en la Italia fascista, y puede respetar en amplio grado el pluralismo social.

²³³ MARTÍNEZ Manuel. *“Los Partidos y los Sistemas de Partidos.”* Editora Nacional, Madrid. 1997. Pág.144.

CAPÍTULO V: ANÁLISIS DE LA LEY DE PARTIDOS.

5.1 ANTECEDENTES Y CONFORMACIÓN DE LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS DE 1979.

Dentro de la legislación ecuatoriana se encuentran como principales normas: la Ley de Partidos y la Ley de Elecciones, como reglas que disciplinan y legitiman los mecanismos y procedimientos para la representación política y la elección de autoridades. Hasta 1978 no existía una ley específica que reconozca y norme la existencia de los partidos políticos, sin embargo, desde muchos años atrás existía una serie de disposiciones legales que regulaban aspectos relacionados a los mismos.

La Constitución de 1861 legisla por primera vez el proceso electoral, aunque no lo regula por medio de los partidos políticos, sí introduce por primera vez el sufragio popular directo para elegir al Presidente de la República, bajo una fórmula de mayoría, y a los legisladores, bajo una fórmula proporcional a la población de los distritos que habían de representar; de otra parte, elimina los requisitos patrimoniales para el sufragio. Según esta Constitución, las personas que tenían derecho a participar en el sufragio popular directo debían reunir una serie de requisitos además de la nacionalidad ecuatoriana y la edad de 21 años, se establecía el requisito de ser alfabeto, tener un patrimonio y hasta exigencias de creencia religiosa.

Los gobiernos liberales eliminaron los dos últimos requisitos mencionados. La Constitución de 1929 fue la primera en América Latina en otorgar el voto a las mujeres; pero el requisito de saber leer y escribir fue el de más larga duración, se estableció en la constitución de 1830 y se mantuvo hasta la Constitución de 1979.

La insurrección popular de 1944, provocó un cambio profundo en la institucionalidad: La Constitución de 1945 reduce la edad de la ciudadanía de 21 a 18 años y crea un Tribunal Superior Electoral, encargado de vigilar el proceso electoral con independencia del Ejecutivo, con lo que se avanzó en el control del fraude electoral, aunque al año siguiente, Velasco Ibarra impuso una nueva Constitución

que dispuso que los 7 miembros del Tribunal Superior Electoral, 3 serían nombrados por el Congreso, 2 por la Corte de Justicia y 2 por el Presidente; con lo cual se instituyó el carácter partidista de este organismo de control, que se mantiene hasta hoy.

La primera vez que se regula específicamente sobre los partidos políticos es en la Constitución Política de 1945 que reconoce de manera expresa a los partidos políticos en el Ecuador. En el Art. 141 numeral 5 dice: “Es lícita la formación y existencia de organizaciones políticas y el Estado tiene la obligación de garantizarlas”²³⁴ Igual cosa sucede en la constitución de 1946 en el Art. 192 numeral 4 se dice “El derecho de actuar en partidos y demás asociaciones políticas que no fueren contrarios a la Constitución, con el objeto de intervenir en la política nacional.”²³⁵

Sin embargo, la participación ciudadana será reducida: “hasta 1948, el porcentaje de electores no sobrepasó el 9% de la población ecuatoriana.”²³⁶ De igual manera la constitución y funcionamiento de los partidos fue muy limitada, fueron solamente mecanismos formales desarrollados por caudillos para conseguir intereses de manera no siempre genuinos. Fue muy frecuente la práctica del fraude electoral entre los liberales en las primeras décadas del siglo pasado (1912 y 1924) (ver más en el CAPÍTULO VI. Origen de los Partidos Políticos en el Ecuador.)

La Constitución de 1967 amplía algunas consideraciones cuando en los artículos 24 y 69 de la misma dice: “El Estado garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el derecho de actuar en partidos políticos con excepción de los miembros de la Fuerza Pública y de los religiosos, clérigos y ministros de cualquier culto” y también cuando señala que: “La Ley ofrecerá especiales garantías para el funcionamiento de los partidos políticos, y propenderá a su fortalecimiento, a fin de que mediante ellos se ejerza la acción cívica”²³⁷

²³⁴ Constitución Política del Ecuador de 1945. Art. 141 numeral quinto

²³⁵ Constitución Política del Ecuador de 1946. Art. 192 numeral cuarto.

²³⁶ TELLO Edgar Arturo. *“Ley de partidos Políticos del Ecuador.”* Tesis Doctoral. Universidad de Cuenca, Cuenca, 2004. Pág. 37.

²³⁷ MEJÍA Acosta Jorge. *“Una democracia Ingobernable?”* Arreglos constitucionales, partidos políticos y elecciones en el Ecuador, 1979-1996. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico de México, México. D.F. Miemeo, junio 1996. Pág. 44

La Constitución de 1967 introdujo la figura del plebiscito y garantizó el derecho al voto a todos los ciudadanos ecuatorianos, con excepción de los militares, así como el derecho a afiliarse a los partidos políticos. En 1979 tanto la Constitución de ese año como la Ley de Partidos y Ley de Elecciones, asignan a los partidos un lugar de privilegio para la representación y la canalización de los intereses ciudadanos, hechos que demuestran la importancia que en la época se dio a la constitución y desarrollo de los partidos y del sistema de partidos en el Ecuador.

5.2 LA LEY DE PARTIDOS DE 1979 Y SU UBICACIÓN EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE.

La década del setenta significó para el Ecuador una gran transformación; los recursos petroleros permitieron una bonanza económica en un contexto de amplia demanda y exigencia de sectores de la sociedad para avanzar en la modernización económica, social y política del país. Hasta comienzos de 1970 el “sistema representativo estuvo restringido fundamentalmente a la oligarquía, el latifundismo y los sectores medios y no correspondían a un Estado liberal-capitalista moderno que se expresaría en el sufragio universal y en el régimen de partidos.”²³⁸

Con el auge petrolero el país se inserta en el proceso de modernización, crecimiento y renovación económica, consolidación de una burguesía industrial, desarrollo de sectores medios, organización sindical, quienes demandaban cambios en el Estado y la política nacional, estas demandas permitieron impulsar el proceso de Reestructuración Jurídica del Estado, que se intentó viabilizar a través de la aprobación plebiscitaria de una nueva Constitución, la creación de la Ley de Partidos y de Elecciones.

En las disposiciones de la Constitución aprobada en el Referéndum de 1978, como en las que surgieron en la Asamblea Nacional del 1998, existen referencias explícitas al sistema de partidos; así tenemos que la Constitución vigente desde el 10 de agosto

²³⁸ GRIJALVA Agustín. “Elección y representación en Ecuador” Tesis Doctoral, Quito PUCE, 1996, Pág. 134.

de 1998 dedica algunos artículos específicos a los partidos y movimientos políticos, en el título IV: De la participación Democrática, Capítulo 3 artículos 114 al 116.

En su artículo 114 se señala el derecho a fundar partidos, a participar en ellos y a la protección del Estado. En el artículo 115 se establece los requisitos para el reconocimiento de los partidos: principios doctrinarios; programa; número de afiliados; organización a nivel nacional, entre otros. En el mismo artículo se establece que el partido o movimiento político que en dos elecciones pluripersonales nacionales sucesivas, no obtenga el porcentaje mínimo del cinco por ciento de los votos válidos, quedará eliminado del registro electoral.²³⁹ Estableciendo la norma constitucional un umbral de salida. “Esta disposición, con modificaciones en cuanto al porcentaje de votos requeridos, ha permanecido desde 1979 sin que logran la consolidación de los partidos nacionales y reducir sustancialmente el número de partidos...”²⁴⁰

Art. 116 señala que:

“La ley fijará los límites de los gastos electorales. Los partidos políticos, movimientos, organizaciones y candidatos independientes, rendirán cuentas ante el Tribunal Supremo Electoral sobre el monto, origen y destino de los recursos que utilicen en las campañas electorales. La publicidad electoral a través de los medios de comunicación colectiva, solo podrá realizarse durante los cuarenta y cinco días inmediatamente anteriores a la fecha de cierre de campaña electoral. La ley sancionará el incumplimiento de estas disposiciones.”²⁴¹

Es importante señalar además que la Constitución norma y establece el Estatuto de Oposición cuando señala: “Art. 117. - Los partidos y movimientos políticos que no participen del gobierno tendrán plenas garantías para ejercer, dentro de la Constitución y la ley, una oposición crítica, y proponer alternativas sobre políticas gubernamentales. La ley regulará este derecho.”²⁴²

²³⁹ Ver la Constitución de 1998. Arts. 114 y 115.

²⁴⁰ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág 423.

²⁴¹ Constitución Política Vigente del Ecuador de 1998. Art. 116. En <http://www.ecuanex.net.ec/constitucion/>

²⁴² Constitución Política Vigente del Ecuador de 1998. Art. 117. En <http://www.ecuanex.net.ec/constitucion/>

Otras normas relativas a los partidos políticos en la Constitución se encuentran:

- En el título 4, capítulo 1: De las elecciones, artículo 98, La Constitución establece el derecho de los partidos legalmente reconocidos, para presentar o auspiciar candidatos para las dignidades de elección popular. Sin embargo ésta ya no es una facultad exclusiva de los partidos, porque ahora la representación política la pueden ejercer movimientos y ciudadanos independientes de afiliación política.
- En el artículo 102, la Constitución implanta la obligación del Estado de promover y garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los partidos políticos. Es la primera vez en la historia del Ecuador que una norma constitucional, incorpora un criterio de género en la participación política.
- En el título VI: De la Función Legislativa, Capítulo 1: Del Congreso Nacional, el artículo 128 regula el derecho de los partidos y movimientos políticos que cuenten con un número de diputados que represente por lo menos el 10 % del Congreso, de formar un bloque legislativo. Quienes no tengan ese porcentaje se pueden unir con otros para formarlo.

La Ley de Partidos Políticos expedida por primera vez el 29 de febrero de 1979, mediante decreto supremo número 2262, y reformada, en pocas de sus disposiciones, en 1986, 1992, 1995, 1996 y 1997, ha conservado la estructura del diseño original”²⁴³ y lo que hace es recoger los principios constitucionales y desarrollarlos, así trata además, aspectos como la naturaleza de los partidos, su organización, fines, formación, extinción. Es una legislación nueva sin antecedentes en el país.

“Esta nueva normatividad recogida tanto en la Constitución como en la Ley de Partidos, pretendía crear una nueva dinámica política en el Ecuador, dinámica que responda al imaginario de un país moderno, que implicaba establecer normas para regular las relaciones entre el Estado y la voluntad política por un lado; y, por otro,

²⁴³ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 424.

entre los partidos y sus representantes.”²⁴⁴ “En este período las élites políticas estaban convencidas de que una de las exigencias para el éxito hacia el retorno constitucional, estaba en la creación de un sistema de partidos políticos, había por tanto, que diseñar un régimen partidos fuertes, con organizaciones nacionales y modernas. En un país que carecía de partidos estables y organizados.

El proceso de retorno constitucional de 1977-78 marcó un cambio institucional fundamental hasta el momento: las Constituciones habían sido definidas desde los juegos internos del poder, a través de Asambleas Constituyentes elegidas a la medida y bajo el control y liderazgo de contados caudillos políticos. La Constitución de 1979 en cambio es aprobada en plebiscito, rompiendo la larga tradición política del país que en las transiciones desde las dictaduras a regímenes constitucionales había utilizado la realización de Asambleas Constituyentes, con una participación restringida de notables e introduce formas democráticas de participación social.”²⁴⁵

La lógica institucional ya no respondía solamente a los juegos internos e inmediatos del poder; sino también a visiones ideológicas de cambios institucionales, desde doctrinas políticas, como la demócrata cristiana, y desde influencias teórico-políticas de corrientes institucionalistas internacionales como la de Samuel Huntington que tienen gran impacto en las democracias occidentales.

Dentro de la legislación ecuatoriana las principales leyes que regulan el funcionamiento del régimen democrático, los partidos políticos y todos los aspectos del sistema electoral, se encuentran: La Constitución de la República, la Ley de Partidos Políticos, Ley de Elecciones y la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. Veamos de manera general de que tratan las dos últimas normas.

²⁴⁴ VERDESOTO Luís. *“El sistema de partidos políticos y la sociedad civil en el Ecuador.”* En: Gobierno y política en el Ecuador contemporáneo. ILDIS, Quito- Ecuador, 1991. Pág.488.

²⁴⁵ TELLO Edgar Arturo. *“Ley de partidos Políticos del Ecuador.”* Tesis Doctoral. Universidad de Cuenca, Cuenca, 2004. Pág 39.

La Ley de Elecciones, se encarga de formular las reglas de juego para el sistema electoral, fue expedida mediante decreto supremo núm. 2261, el 27 de febrero de 1978. La Ley de elecciones vigente, codificación expedida el 11 de julio del 2000, calificada como ley orgánica, mediante resolución legislativa núm. 22-058, del 8 de marzo del 2001, mantiene el diseño de la ley de 1978.

“La ley define a los partidos como sujetos políticos; atribuye al Tribunal Supremo Electoral, el juzgamiento de las cuentas de los partidos, relativas al monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campañas electorales; establece las reglas para el proceso de designación de los vocales del Tribunal Supremo Electoral, que deben ser representantes de los partidos, movimientos o candidatos, que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones pluripersonales; establece la competencia del Tribunal Supremo Electoral para velar el cumplimiento de la Ley de Partidos; incorpora la regla que otorga a los partidos políticos el derecho a presentar candidatos, de entre sus afiliados o independientes con su auspicio, en las elecciones; establece los procedimientos para la proclamación e inscripción de los candidatos propuestos por los partidos políticos; determina las personas que en representación de un partido político pueden actuar en los procesos de impugnación y reclamo a nombre de las candidaturas de los partidos políticos; establece y regula la protección que gozan los delegados y representantes de los partidos políticos durante el proceso electoral, y establece los períodos en que pueden hacerse publicidad electoral, las infracciones y sanciones de carácter electoral.”²⁴⁶

La Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, expedida el 22 de marzo del 2000, es el tercer lado de un triángulo compuesto además por la Ley de Partidos y la Ley de Elecciones. El diseño institucional que se implementó en 1978 contemplaba por mandato legal que el control de los gastos de la campaña electoral, debía ser por medio de un reglamento, que entró en vigencia a través de un decreto ejecutivo en 1983, por una solicitud realizada por la máxima autoridad electoral. El reglamento posteriormente se declaró inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia, lo que significó que no sea posible el efectivo control y rendición de cuentas de las campañas electorales durante algunos años.

²⁴⁶ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 427.

Una consulta popular permitió la entrada en vigencia en el 2000 de La Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. Que en Marzo del 2006 fue reformada por la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral

Estas leyes básicamente “regulan la presentación de cuentas de partidos políticos, movimientos, organizaciones, candidatos independientes y alianzas electorales; controlan el monto, origen y destino de los fondos de las campañas electorales; obligan a notificar al Tribunal Supremo Electoral, la constitución, estructura y organización de cada campaña electoral de toda candidatura en una elección; establecen la designación de un responsable del manejo económico de la campaña electoral, que rinde cuentas al Tribunal; fijan los límites máximos del gasto electoral; establecen los mecanismos de cálculo del gasto electoral, determinan qué aportes son legales y de quiénes; establecen los procedimientos y requisitos del proceso de rendición de cuentas de los gastos de campaña; controlan a los medios de comunicación colectiva , y establecen normas para garantizar el acceso de todos los partidos políticos a los medios de comunicación.”²⁴⁷

5.3 LOS PARTIDOS SEGÚN LA PROPIA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS.

5.3.1 Definición, naturaleza jurídica y principio de un partido político.

El concepto de partido político en la normatividad ecuatoriana no se encuentra en la Constitución, pero si no en la Ley de Partidos, el artículo tercero de la mencionada ley, dice: “Los partidos son organizaciones político-doctrinarias, integradas por personas que libremente se asocian para participar en la vida del Estado”²⁴⁸ La Ley de Partidos, establece que los partidos políticos reconocidos son personas jurídicas de derecho privado, que pueden realizar actos y contratos, que además tienen personería política para el ejercicio de los derechos que la misma ley les reconoce. La vida jurídica de un partido político se inicia con su inscripción en el registro correspondiente, previo reconocimiento del Tribunal Supremo Electoral.

²⁴⁷ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 428.

²⁴⁸ Art. 3 de la Ley vigente de Partidos Políticos. En <http://pdpa.georgetown.edu/Electoral/Ecuador/pp2000.html>

5.3.2 Objetivos iniciales de la ley de partidos políticos de 1979.

Las disposiciones legales iniciales y las posteriores reformas introducidas tanto en la Constitución como en la Ley de Partidos y en la Ley de Elecciones, intentaron apuntar a tres objetivos en cuanto al sistema político:

1. “Fortalecer el régimen presidencialista: se estimaba que al ser electo con una mayoría de la mitad más uno, el nuevo presidente llegaría con una mayor legitimidad y eliminar así del fraude electoral.
2. Condicionar la participación de los candidatos al apoyo de los partidos, a fin de fortalecer el sistema de partidos, y superar el mal endémico del caudillismo y evitar el avance del populismo.
3. Evitar que el Congreso pueda constituirse en el dirimente de las pugnas electorales; a fin de que el presidente no tenga una dependencia del Congreso; ya que su designación por mayoría absoluta vendría desde el electorado.”²⁴⁹

Al respecto, Mejía afirma que:

“La elaboración de la Constitución de 1979 estuvo inspirada en tres objetivos principales: institucionalizar el sistema de partidos para canalizar adecuadamente la actividad política, fortalecer la legitimidad electoral del presidente para facilitar su gestión de gobierno y minimizar el conflicto en la relación entre presidente y el Congreso para evitar estancamientos en la producción de piezas de la legislación.”²⁵⁰

La forma en que estos objetivos se concretan son en las reformas constitucionales cuando por primera vez en el Ecuador se introduce el sistema de segunda vuelta para la elección presidencial: si en la primera vuelta ninguno de los candidatos obtiene la

²⁴⁹ TELLO Edgar Arturo. *“Ley de partidos Políticos del Ecuador.”* Tesis Doctoral. Universidad de Cuenca, Cuenca, 2004. Pág. 40.

²⁵⁰ MEJÍA Acosta Jorge. *“Una democracia Ingobernable?”* Arreglos constitucionales, partidos políticos y elecciones en el Ecuador, 1979-1996. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico de México, México. D.F. Miemo, junio 1996. Pág.ii.

mayoría absoluta, se convoca a una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados (Artículo 99. Constitución 1979) “La finalidad de esta regla era producir presidentes respaldados por un importante contingente legislativo en el Congreso. El argumento sostenía que, si un candidato no obtenía más del 50% en la primera elección, tendría la necesidad de pactar alianzas con otras fuerzas políticas, para triunfar en la segunda vuelta.”²⁵¹ CORDES señala que “el sistema fue adoptado con el objetivo de otorgar mayor legitimidad política al Presidente de la República en un contexto partidario caracterizado por la fragmentación.”²⁵²

Otro objetivo fundamental de la ley fue poner en concordancia la política con una sociedad que entraba en el proceso de modernización. En este sentido, la Ley de Partidos de 1979 entrega a los partidos el monopolio de la representación política para evitar o limitar la presencia de líderes populistas y la influencia de las maquinarias electorales.

5.4. ELEMENTOS SOBRESALIENTES DE LA LEY DE PARTIDOS DE 1979

5.4.1 Consolidación de los partidos políticos.

La expedición de la primera Ley de Partidos tuvo como objetivo fundamental fortalecer los partidos como los únicos actores políticos. Se pretendía implantar una nueva institucionalidad, centrada en los partidos como forma de garantizar una democracia, representativa contemporánea.

Para lo cual era necesario crear partidos fuertes y consolidados decretados desde la ley, por lo tanto, debían estructurarse como partidos ideológicos, con organización nacional. Según la ley, los partidos deberían ser organizaciones político-doctrinarias, integradas por personas que libremente se asocian para participar en la vida del Estado. Los partidos políticos constituyen un elemento fundamental del sistema democrático, deben expresar y orientar la voluntad política del pueblo, promover la

²⁵¹ MEJÍA Acosta Jorge. “Una democracia Ingobernable?” Arreglos constitucionales, partidos políticos y elecciones en el Ecuador, 1979-1996. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico de México, México. D.F. Mimeo, junio 1996. Pág. 52.

²⁵² CORDES, *Temas para la reforma constitucional ecuatoriana*, Proyecto “CORDES-Gobernabilidad”, cuaderno de trabajo N° 4, Quito, Enero 1998.

activa participación cívica de los ciudadanos, capacitar a sus afiliados para que intervengan en la vida pública, y seleccionar a los mejores hombres para el ejercicio del Gobierno.

Esta característica de los partidos se mantiene en la ley, cuando su artículo 3, inciso tercero, dispone: “para que un partido político sea reconocido legalmente e intervenir en la vida pública del Estado, deberá sustentar principios doctrinarios que lo individualicen, presentar un programa de acción política en consonancia con el sistema democrático, estar organizado en el ámbito nacional y contar con el número de afiliados que exija la ley.”²⁵³ En el mismo artículo, la ley busca también la representación ciudadana y la participación política y pretende reafirmar el carácter estatal del partido. Se ensaya entonces una visión institucionalista de los partidos.

5.4.2 Constitución de los partidos políticos.

Las Constituciones del Ecuador (1945, 1946, 1967, 1978 y 1998) que se han referido expresamente a los partidos políticos y la Ley de Partidos, han reconocido la más amplia libertad a los ciudadanos para formar un partido político y participar en las actividades del mismo.

Aunque existen restricciones impuestas por la ley, las restricciones se refieren a la prohibición de participar en partidos políticos de los miembros activos de la fuerza pública; los religiosos o ministros de cualquier culto; las personas que hayan recibido sentencias condenatorias por el delito de defraudación al Estado, por un tiempo equivalente al doble del correspondiente a la pena; y la prohibición de que los partidos sometan sus acciones a disposiciones de organizaciones o Estados extranjeros.

5.4.3 Requisitos para la constitución de un partido político.

De acuerdo a la Ley de Partidos, para el reconocimiento de un partido, que sólo puede ser de carácter nacional, la organización debe presentar una declaración de

²⁵³ Art. 3 de la Ley vigente de Partidos Políticos. En <http://pdpa.georgetown.edu/Electoral/Ecuador/pp2000.html>

principios ideológicos; un programa de gobierno; una lista de dirigentes; y un registro de afiliados correspondiente al menos al 1.5% de los registrados en el padrón electoral. De acuerdo al Art. 10 de la Ley de Partidos, el movimiento político o los ciudadanos que se hayan agrupado con el propósito de constituir un partido presentarán al Tribunal Supremo Electoral, a través de su representante, deberán presentar una solicitud a la que se acompañará lo siguiente:

- a) Acta de fundación del partido político;
- b) Declaración de principios ideológicos;
- c) Programa de gobierno que contenga las acciones básicas que se propone ejecutar;
- d) Estatutos;
- e) Símbolos, siglas, emblemas y distintivos;
- t) Nómina de la directiva;
- g) Registro de afiliados cuyo número no sea inferior al uno punto cinco por ciento de los inscritos en el último padrón electoral; y,
- h) Prueba de que cuenta con una organización de carácter nacional de conformidad a lo previsto en el artículo 12 de esta Ley.

Aparte que el partido cuente con una organización nacional, esta deberá extenderse al menos a diez provincias (de un total de 22), entre las cuales dos deberán corresponder a las tres de mayor población. (Guayas, Pichincha y Manabí)

A pesar de no ser un requerimiento legal en la práctica los partidos políticos antes de presentar su inscripción ante el Tribunal Supremo Electoral, celebran Asambleas previas para su constitución

5.4.4 Incorporación y fusión de partidos políticos.

Cuando un partido toma la decisión de incorporarse a otro, o dos o más partidos políticos resuelvan fusionarse, la ley exige la resolución por decisión de Asambleas Nacionales, las que deben haber sido convocadas con ese fin.

5.4.5 Afiliación y desafiliación de los miembros de los partidos políticos.

La Constitución y la ley garantizan a los ciudadanos ecuatorianos una amplia libertad para afiliarse y desafiliarse de un partido político y como complemento a esta garantía, no puede existir discriminación de sexo, raza, credo religioso, cultura o situación económica. Sin embargo para ejercer este derecho, la persona debe tener 18 años; no debe ser miembro activo de la fuerza pública, religioso o ministro de cualquier culto; ni haber recibido sentencia condenatoria por defraudación al Estado, en el último caso, la restricción es sólo aplicable por un tiempo equivalente al doble del correspondiente de la pena.

La ley prohíbe expresamente más de una afiliación, pero, establece que una nueva afiliación implica la renuncia de la anterior, además la ley para evitar el problema de la doble afiliación, tipifica esta conducta como una infracción, cuya sanción es la pérdida de derechos de ciudadanía por un año. A pesar de ser la doble afiliación una infracción, es una conducta permanente de los ciudadanos porque existe escasa lealtad hacia los partidos políticos por parte de la ciudadanía.

Por último, en el caso de incorporación y fusión de partidos políticos, en los que podría presentarse la doble afiliación, la ley dispone que sus afiliados se consideren del nuevo partido salvo que por escrito expresen su consentimiento de no formar parte de él.

5.5 DERECHO AL VOTO.

Este derecho, condición indispensable para la existencia de una democracia representativa plena, fue recogido y ampliado no solamente en la Ley de Partidos de 1979, sino en las demás leyes e incluso en la Constitución de ese año. Así se concedió el voto a los analfabetos para ampliar la base electoral, con la creación del voto opcional para los analfabetos aprobada en la Constitución de 1978, se cumple el ciclo de ampliación del derecho al voto que se había venido operando desde 1861.

Con ello se daba un primer paso a la incorporación de los pueblos indígenas, que representan alrededor del 27% de la población, en la vida política.

Al mismo tiempo la Ley de Elecciones (de 1979) institucionalizó el padrón electoral (registro de electores), bajo responsabilidad del Registro Civil, lo que permitió una mayor seguridad en el derecho al voto, esta disposición ya fue enunciada en la Ley de Elecciones de 1968. La ley del 79 dispuso el voto opcional para la tercera edad, estaba por tanto cumplido el funcionamiento correcto del voto que sea: “universal, igual, directo y secreto (Artículo 33 de la Constitución de 1979), considerando al voto como fundamento del retorno democrático.

Con ello, se logró una definitiva ampliación de los ecuatorianos habilitados para votar: “...en 1968, los electores representaban el 15% de la población nacional; hacia 1988 representaron el 49%. A su vez, la proporción de ecuatorianos que efectivamente han participado en elecciones, ha sobrepasado el 70% del padrón electoral en las últimas décadas”²⁵⁴

Esta ampliación del universo de votantes, a finales de la década de los setentas, respondía también al interés de las fuerzas políticas modernizantes, Democracia Popular, Izquierda Democrática y movimientos políticos de izquierda, para lo cual necesitaban contar con la participación de nuevos actores sociales y ciudadanos. El gran objetivo de la reforma política de 1979 fue modernizar el sistema de representación en el país, de hecho, el proceso de retorno fue respaldado por estos sectores; mientras las fuerzas tradicionales, se opusieron, pues buscaban volver a los tradicionales mecanismos políticos.

“Uno de los factores del triunfo del binomio Roldós-Hurtado en las elecciones de 1979, estuvo en el alto respaldo de los electores jóvenes, que votaban por primera

²⁵⁴ MEJÍA Acosta Jorge. “*Una democracia Ingobernable?*” Arreglos constitucionales, partidos políticos y elecciones en el Ecuador, 1979-1996. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico de México, México. D.F. Miemeo, junio 1996. Pág. 46.

vez”²⁵⁵; y en el apoyo que lograron de “amplios sectores de trabajadores y la clase marginada por los beneficios del *boom* petrolero.”²⁵⁶

5.5.1 Derecho a ser elegido.

Mientras el derecho a elegir se amplió en 1979, el derecho de ser elegido era restringido, puesto que el sistema jurídico vigente entregó el monopolio de la representación política a los partidos, disposición que ya fue enunciada en la Constitución de 1967: sólo podían participar como candidatos los ciudadanos registrados en un partido político legalmente reconocido (situación que cambia en 1994, con el ingreso de lo independientes a los puestos de elección popular).

5.6. ESTRUCTURA INTERNA DE LOS PARTIDOS.

La ley de partidos políticos consagra una gran libertad e independencia para que los partidos determinen su organización y funcionamiento. La misma libertad tienen los partidos para crear y modificar las normas, estatutos y reglamentos que los gobiernen internamente.

“Lo que si hace la ley de partidos es establecer que en estos instrumentos deben constar normas relativas a la integración y atribuciones de las Asambleas, organismos directivos, tribunales de disciplina y fiscalización, y los períodos de sesiones y renovación de los organismos partidarios. Establece un período de dos años para el ejercicio del máximo nivel de dirección de un partido político, tanto para el dirigente de mayor nivel como el organismo colegiado superior. La razón de esta disposición, es evitar que el dirigente máximo o los dirigentes máximos del organismo colegiado de dirección se conviertan en vitalicios, por ello, también se establecen límites a la reelección.”²⁵⁷ Y la ley dispone que el dirigente máximo de un partido sea su representante legal.

²⁵⁵ CORKILL David y CUBITT David. “*Ecuador: Fragile Democracy, London, Latin America*” Bureau, 1988.

²⁵⁶ MEJÍA Acosta Jorge. “*Una democracia Ingobernable?*” Arreglos constitucionales, partidos políticos y elecciones en el Ecuador, 1979-1996. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico de México, México. D.F. Miemeo, junio 1996. Pág 49.

²⁵⁷ VELA Puga Alexandra. “*Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.*” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Págs. 433-434.

La ley entonces faculta a que cada partido se estructure de acuerdo a lo que considere la mayoría de sus afiliados. Una vez que se adoptan las normas internas y sí éstas no son contrarias a la Constitución y las leyes, deben ser cumplidas por los partidos. A pesar de la libertad que los partidos tienen, “si se observan los estatutos casi todos comparte una estructura similar; con una Asamblea o convención nacional; un director o presidente nacional; un consejo o junta directiva nacional unos tribunales de fiscalización y unas comisiones. Este esquema se repite en el ámbito provincial y cantonal, salvo para los tribunales de fiscalización.”²⁵⁸

Sobre la elección interna de los dirigentes de los partidos, la legislación no regula nada de estos aspectos y confiere a los partidos plena libertad, para que ellos decidan en sus estatutos y reglamentos las formas de selección de sus candidatos. Sin embargo la mayoría de partidos no observan reglas de democracia interna.

5.7 EXTINCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

La legislación ecuatoriana tanto constitucional, legal y reglamentaria ha mantenido vigente desde 1979 la normativa como causa de extinción de un partido o movimiento político, el no haber obtenido el 5% de los votos válidos, en dos elecciones pluripersonales sucesivas. Si se incumple esta exigencia el partido es eliminado del registro electoral, puede también declararse la extinción de un partido por decisión libre y voluntaria de sus afiliados, tomada de acuerdo a lo que los estatutos exigen.

La normatividad plantea otras causas de extinción, que están en concordancia con otras disposiciones de la ley, como son los casos de incorporación o fusión a otro partido político; por no participar en un proceso electoral pluripersonal, al menos en diez provincias; finalmente se puede declarar la extinción de un partido por haberse comprobado la constitución de organizaciones paramilitares o porque el partido no respetó el carácter no deliberante de los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo.

²⁵⁸ VELA Puga Alexandra. “*Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.*” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 434.

El Tribunal Supremo Electoral, es el único organismo competente para declarar la extinción de un partido político. La declaratoria de extinción de un partido se publicará en el Registro Oficial y difundirá a través de los medios de comunicación social.

5.8 AFILIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

Desde la creación de la Ley de Partidos de 1978 hasta ahora, los partidos políticos gozan de absoluta autonomía para integrar organizaciones internacionales, participar en sus reuniones y suscribir sus declaraciones, con la limitación que éstas no atenten a la soberanía e independencia del Estado ecuatoriano y no promuevan el derrocamiento de gobiernos legítimamente constituidos.

5.9 LA LEY DE PARTIDOS DE 1979 Y EL SISTEMA ELECTORAL.

El sistema electoral elaborado en el retorno a la democracia hace 27 años, entró en la misma lógica que la Ley de Partidos, el naciente sistema electoral fue trazado con ciertas finalidades específicas, pretendía: reducir el número de partidos; promover la disciplina en la actividad política; estimular la participación ciudadana, por esta razón, la ley electoral incluyó el sufragio de los analfabetos, las normas para crear los partidos nacionales (con distritos a lo largo de la nación) y un umbral para eliminar aquellos partidos que no obtuvieran por lo menos el 5% de los votos válidos, en dos elecciones consecutivas, para así, eliminar los partidos políticos precarios sin representación nacional.

“Tradicionalmente, Ecuador ha usado una regla de pluralidad para las elecciones presidenciales, en la última elección democrática antes del golpe militar de 1968, los tres candidatos presidenciales líderes, estuvieron separados por sólo el 2% de los votos, para evitar esta situación, en el diseño de la Constitución de 1979, se cambia a un sistema de dos vueltas para la elección presidencial, con una doble finalidad, reducir el número de partidos y que el mandato presidencial se beneficie de mayor legitimidad electoral.”²⁵⁹

²⁵⁹ TELLO Edgar Arturo. *"Ley de partidos Políticos del Ecuador."* Tesis Doctoral. Universidad de Cuenca, Cuenca, 2004. Pág 47.

Esta regla no logró superar el sistema multipartidista existente, por el contrario, fomentó la proliferación de organizaciones políticas pequeñas o nuevas, las cuales estaban renuentes a formar coaliciones pre-electorales en la primera ronda y preferían probar su suerte compitiendo solas. Después de todo, un candidato sólo necesita un promedio del 26% de los votos válidos para calificar a la segunda ronda.

La ley legisla también sobre el Congreso, el Congreso Unicameral Ecuatoriano tenía una composición mixta de miembros, un número fijo de 12 diputados que debían ser elegidos con representación nacional y los diputados restantes debían ser electos proporcionalmente de 21 provincias de acuerdo a la división geopolítica.

La reelección legislativa fue prohibida por la Constitución para evitar la fosilización de la élite política, pero provocó el efecto contrario: (hasta 1994 cuando se permitió la reelección de nuevo), esta norma desestimulaba el desarrollo de las carreras políticas. Sólo un 10% de los congresistas regresaron a servir por lo menos por un período más. “La frecuente renovación de los diputados sin la posibilidad de reelección inmediata, ha hecho del Congreso un cuerpo legislativo inexperto y altamente volátil, sin responsabilidad con el electorado y miope en su actividad de elaboración de políticas.”²⁶⁰

“En la Ley de Elecciones de 1978 se legisla la forma de representación pluripersonal en lista cerrada y la forma de distribución de dignidades fue la de Representación Proporcional por Listas, diseñada en 1945, que se basa en una fórmula combinada de cuota y residuos más grandes (Hare y D'Hondt), no obstante tiene una ligera tendencia a recompensar partidos grandes (a costa de los pequeños), esta regla ha dado resultados bastante proporcionales al convertir votos en escaños.

Sin embargo, el problema no descansa en la proporcionalidad de la representación, sino en la calidad de sus representantes, ya que el sistema de lista cerrada otorga escaños a las primeras personas en una lista de partido, los candidatos contendientes

²⁶⁰ TELLO Edgar Arturo. *"Ley de partidos Políticos del Ecuador."* Tesis Doctoral. Universidad de Cuenca, Cuenca, 2004. Pág. 48.

que deseaban mejorar sus probabilidades de nominación tenían que cultivar lazos personales con líderes del partido en lugar de estar orientados hacia los distritos. Sin la posibilidad de ser reelectos, que los habría hecho más responsables ante el electorado, se volvieron muy dependientes de los líderes del partido.”²⁶¹

El producto combinado de estas características, tuvo efectos desastrosos para la institucionalización del sistema político, la sincronización de las elecciones ha alimentado la producción de un sistema multipartidista fragmentado, en el Congreso; que no ha producido un contingente de mayoría legislativa del partido gobernante (presidencial).

Teniendo esto en cuenta, en 1983 se introdujeron las elecciones de medio período, con la expectativa que esta reforma permitiría al electorado evaluar al gobierno con más frecuencia al elegir una composición legislativa fresca cada dos años. Sin embargo, la reforma produjo el efecto opuesto. Sí el presidente electo tuvo problemas para conseguir una mayoría de los votos en el Congreso en elecciones generales; la presencia de elecciones de medio período, hizo esta tarea casi imposible.

Estas elecciones intermedias, a menudo prueban ser un terreno fértil para la proliferación de partidos opositores, hecho que se ha dado en todas las elecciones, por ejemplo, en las elecciones en 1994, el partido del presidente Durán Ballén (PUR) sólo consiguió el 4% de los escaños. Como resultado, el presidente trató de rodear al Congreso adversario al someter a plebiscito importantes legislaciones en 1994 y 1995.

Como expresa Osvaldo Hurtado: “creo que fue equivocado la reforma que redujo el período de los diputados provinciales a dos años, equivocación en la que incurrí al proponerla y los diputados de todos los partidos políticos representados en el Congreso Nacional al aprobarla en la medida en que dichas elecciones no han podido ser ganadas por los gobiernos en ejercicio, debido a su rápido deterioro y consecuente impopularidad, los problemas de gobernabilidad de la democracia ecuatoriana se han agravado. La mayoría opositora atrincherada en el Congreso

²⁶¹ TELLO Edgar. Op. cit. Pág. 48.

Nacional ha provocado conflictos de todo orden, los que han conspirado gravemente contra la estabilidad política y económica del país.”²⁶²

Otro mecanismo utilizado por los presidentes para minar las mayorías opositoras en el Congreso, ha sido la distribución de prebendas u otro recurso político entre los congresistas, a cambio de apoyo político. Los presidentes han desmantelado profundamente la disciplina partidaria al estimular la participación de candidatos sin partido o independientes. En 1994 se otorgó estatus legal a los candidatos independientes.

5.9.1 Sobre las reformas de elección pluripersonal y las alianzas electorales.

Las Leyes de Partidos y Elecciones de 1978 prohibían el establecimiento de alianzas en las elecciones pluripersonales, con el fin de propender a una depuración de los partidos. Una de las condiciones por las cuales los partidos podían perder su registro era “no obtener al menos el cociente de 4% de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales sucesivas a nivel nacional y por no participar en un evento electoral pluripersonal, al menos en diez provincias (Artículo 37 de la Ley de Elecciones de 1979). Posteriormente el cociente fue elevado al 5%. Estas disposiciones se creía que servirían como freno al multipartidismo y darían la base para la consolidación institucional, la elite política ecuatoriana las ha manipulado y reformado según la coyuntura electoral.”²⁶³ Y son un factor de fragmentación del sistema y no de consolidación (ver capítulo 6 Características del sistema de partidos del Ecuador)

En el sistema electoral ecuatoriano convivían (en la Constitución de 1979) tres formas para determinar el ganador de las elecciones y asignar puestos: mayoría con *ballotage*, para presidente y vicepresidente, mayoría simple para alcaldes, prefectos provinciales y presidentes municipales; sistema proporcional para consejeros provinciales, concejales cantonales y diputados nacionales y provinciales.

²⁶² HURTADO Oswaldo. “*Gobernabilidad y Reforma Constitucional.*” Quito, Corporación Nacional, 1993. Pág. 29.

²⁶³ SÁNCHEZ Francisco. “*Introducción al sistema electoral ecuatoriano*” Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Maestría en Ciencias Políticas y Administración Pública. No 03, Quito, 1999. Pág. 10

Con la legislación actualmente en vigencia las alianzas electorales no son prohibidas, un partido político puede concurrir solo o aliado con otros partidos sin restricción alguna, un partido político puede también concurrir a elecciones unipersonales para presidente y vicepresidente de la República, alcalde o prefecto, formando alianza que estime conveniente. Las regulaciones para alianzas las reglamentan los estatutos de cada partido o simplemente no existen referencia alguna en los estatutos al respecto. Y como se he visto en el caso del Ecuador toda alianza termina cuando el proceso electoral concluye.

5.10 LO QUE PRETENDÍA LA LEY DE PARTIDOS DE 1979.

El objetivo de la ley apuntaba a consolidar un sistema de partidos, partiendo de la hipótesis de que el multipartidismo hipertrofiado es la causa principal de la inestabilidad política y por tanto del quiebre del sistema democrático, a través de la ley se buscaba reducir el número de movimientos políticos. El monopolio de la representación política ante el Estado conferido al sistema de partidos tuvo “dos implicaciones: por un lado les otorgó a los partidos el eje de sustentación del sistema político; y por otro, descalificó o desautorizó otras formas de participación. Creó una tensión con esas otras formas de participación política y bloqueó otros tipos de representación que no sean los partidarios.”²⁶⁴

En síntesis la ley concebía a los partidos como:

- Sustento de la democracia y se les entregó la posibilidad de reproducción institucional del sistema político
- Fueron portadores exclusivos del consenso para la vida estatal
- Organizadores de la ideología, en tanto, debían expresar y orientar la voluntad política, lo que implica que esa voluntad se tenía que constituir en relación a los partidos, quienes detentaban el monopolio de la representación en la política. Porque desde una doble perspectiva los

²⁶⁴ CORDES, op. Cit. (a) Pág. 59.

partidos eran monopolio de la representación política ante el Estado, y además, les correspondía organizar el consenso estatal.

- Debían ser una escuela política del Estado (cuando dice que “capacitarán, seleccionara los mejores hombres para el gobierno”)

5.11 LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS DE 1997 Y POSTERIORES REFORMAS.

La década de los años 90, se caracteriza porque el sistema político ecuatoriano es desafiado por la emergencia de grupos sociales organizados, demandando más participación en el proceso de toma de decisiones. Un gran número de grupos organizados especialmente indígenas, aunque también ecologistas, jóvenes, mujeres que han presionado para que el sistema de partidos responda a sus demandas y necesidades.

5.11.1 La inclusión del tema de género.

La Constitución aprobada en 1998, introdujo algunas normas que obligan al Estado a promover y garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los procesos de elección popular. Y que reconoció a las mujeres la participación del 20% en las listas de elecciones pluripersonales. Para hacer efectivo este derecho, se reformaron la Ley de Partidos y la Ley de Elecciones.

Las mujeres consiguieron una importante reivindicación cuando en la Ley Orgánica de Elecciones se estableció que: “se negará la inscripción de aquellas listas de candidaturas pluripersonales que no incluyan un mínimo de treinta por ciento (30%) de mujeres como principales y de treinta por ciento (30%) de mujeres como suplentes. Debiendo incrementarse el porcentaje en un 5% adicional en cada proceso electoral hasta llegar a la igualdad en la representación. La ley implantó las fórmulas de representación, en cada caso de elección pluripersonal, que puede presentarse en el Ecuador. “En la práctica, la aplicación de la ley no ha sido tan fácil. Se han producido violaciones a la misma, sobre todo, mediante interpretaciones introducidas

en instructivos y reglamentos del Tribunal Supremo Electoral, que han desvirtuado la normativa legal.”²⁶⁵

Aún con todos los problemas que se presentan en las elecciones a dignidades de elección popular con respecto a las mujeres, las reformas logradas son el resultado de un importante trabajo desarrollado por las organizaciones de mujeres del Ecuador, que de no ser por su lucha no se hubiesen llevado a cabo.

El incumplimiento de la norma referida, acarrea como sanción la imposibilidad de inscribir la lista según la Ley de Elecciones. Como complemento a las disposiciones citadas, la ley obliga al Tribunal Supremo Electoral y los tribunales provinciales, realicen campañas de capacitación para promover la participación equitativa de hombres y mujeres en relación con el ejercicio de los derechos políticos.

5.11.2 Participación de los independientes.

El tema de participación de los independientes se halla estrechamente vinculado al régimen de partidos. Con anterioridad al sistema instaurado en 1978 no existió un régimen de partidos formalizado jurídicamente, lo que predominó fue la actividad en torno a los caciques, caudillos y notables antes que a los partidos, aunque estos si representaban tendencias ideológicas.

“En 1986, mediante consulta popular se preguntó a la sociedad sobre el derecho a los independientes a participar, el resultado fue una negativa del 70% del electorado, pero este resultado en realidad fue la respuesta de censura al gobierno de Febres Cordero que realizaba la consulta, razón por la cual a pesar de haber un sentimiento favorable a la participación de los independientes no pudo ser aprobada legalmente. Aspecto que se vuelve a discutir en las reformas constitucionales de 1987.”²⁶⁶

Propuesta que tendrá su concreción desde el plebiscito de 1994 y las reformas constitucionales de 1995, en que definitivamente abrieron las puertas para la

²⁶⁵ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Págs. 437-438

²⁶⁶ HURTADO Oswaldo. “Gobernabilidad y Reforma Constitucional.” Quito, Corporación Nacional, 1993. Pág. 33.

participación (casi indiscriminada) de los independientes y los movimientos políticos, aspectos que son recogidos en la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente de 1998. Se posibilita así, la participación de nuevos actores sociales, como es el caso del movimiento indígena.

Estas reformas rompen con el monopolio de la representación política de los partidos que buscaba promover agrupaciones de carácter nacional de un lado, y de otro, se establece un sistema de votación personalizadas de listas abiertas que elimina el control que los partidos políticos tenían en la elaboración de listas.

La Consulta Popular de mayo de 1997 introdujo un cambio sustancial en el sistema electoral ecuatoriano. Los ciudadanos aprobaron el sistema de elección de candidatos de listas o entre listas (para las elecciones pluripersonales). El Ecuador pasó de un sistema de listas cerradas y bloqueadas, donde los independientes no podían participar, a un sistema de listas desbloqueadas, en el que toda persona puede participar sin necesidad de estar afiliada a un partido. Se combina, entonces, en beneficio de las fuerzas mayoritarias el arrastre de la lista, la votación individual y la asignación de puestos sin proporcionalidad. El sistema está basado en una fórmula o principio de decisión mayoritario, que utiliza listas abiertas, de votación personalizada, sin transferencia de votos dentro de las listas. Se debe aclarar que la votación personalizada en listas abiertas, debilitó a los partidos políticos (ver más en capítulo 6 en las características del sistema de partidos ecuatoriano)

Para que una ciudadana o ciudadano no afiliado ni auspiciado a un partido político, pueda ser candidato a una dignidad de elección popular, debe presentar, un respaldo de firmas equivalente al 1% de los electores empadronados, ante el tribunal respectivo, contrario a los varios requisitos que debe cumplir un partido político. Si bien es necesaria la participación de independientes en las elecciones de dignidades populares, la intervención de éstos debe estar correctamente regulada y reglamentada, en el caso del Ecuador, la autorización legal que permite participar en la competencia electoral ha causado la proliferación de partidos pequeños y la fragmentación del sistema.

La resolución RJE-2002-PLE-112-289 reglamentó la constitución e inscripción de los movimientos independientes. Quienes si reúnen las firmas exigidas pueden antes de la convocatoria a elecciones solicitar al Tribunal Supremo Electoral, la asignación de número, la aprobación de su simbología y la reserva de su nombre.

“Se estableció que el nombre y símbolo del movimiento independiente serán individualizados, y deberá distinguirse de los que tienen otros partidos o movimientos políticos, y que el TSE aceptará la solicitud de reserva del nombre y símbolo de un movimiento independiente, y la Dirección de Organizaciones Políticas la registrará.”²⁶⁷

5.11.3 Modificación del calendario electoral.

Con miras a lograr mayores niveles de gobernabilidad se eliminaron también las elecciones legislativas a medio período y se amplió el ejercicio de los diputados provinciales de dos a cuatro años. Se mantuvo la disposición de que “El Presidente y el Vicepresidente de la República podrán ser reelegidos luego de transcurrido un período después de aquel para el cual fueron elegidos.” (Artículo 98 de la Constitución de 1998). De igual forma se establece la reelección inmediata para las demás dignidades: “Los dignatarios de elección popular en ejercicio, que se candidaticen para la reelección, gozarán de licencia sin sueldo desde la fecha de inscripción de su candidatura (Artículo 100 de la misma Constitución).

5.11.4. Asignación de puestos.

Otro objetivo de las reformas fue garantizar la gobernabilidad, para lo cual era necesario el fortalecimiento de los bloques mayoritarios, a fin de superar la fragmentación partidaria, sobre todo en la representación del Congreso. Éste es el centro de “la tensión entre gobernabilidad y democracia ideal. La esencia de la tensión es que la gobernabilidad requiere la representación de actores proporcional a su poder, mientras la democracia ideal requiere la representación de actores proporcional a sus números... ¿Cómo se resuelve esta tensión? En todas las

²⁶⁷ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 445.

democracias gobernables del mundo -incluyendo las del primer mundo- se han desarrollado prácticas para la sobrerrepresentación de algunos actores, es decir la representación de ellos según su poder y no según el número de sus miembros.”²⁶⁸

Esta nueva forma de asignación produjo una profunda alteración entre votos obtenidos y puestos asignados, sobre todo en las provincias grandes. El efecto del nuevo sistema de votación, tanto para la Asamblea Nacional, como para la elección de diputados provinciales en 1998, fue una, mayor concentración del voto a favor de los partidos mayoritarios

“Pero las reformas no lograron superar la dispersión de los partidos: en la Asamblea Nacional de 1998, 11 partidos obtuvieron representación, manteniéndose la tendencia de los últimos años, en que se da un promedio de 12 partidos -movimientos con representación en el Congreso.²⁶⁹ “El objetivo de romper con el poder de las cúpulas partidistas para la nominación de candidatos no fue posible porque, la experiencia demuestra que esta regla puede sobredimensionar la oferta de candidatos, confundir a los electores (incluso por el hecho de verse obligados a manipular papeletas electorales de gran tamaño) y desarticular las débiles nociones de correspondencia entre partidos políticos, candidatos y electores.”²⁷⁰ No se ha podido lograr la renovación de los sectores dirigentes ni la irrupción de los independientes: “la oferta excesiva de candidatos tendría sobre el elector el mismo efecto que tiene el exceso de publicidad sobre el consumidor: una saturación que le lleva a optar por un producto conocido.”²⁷¹

²⁶⁸ COPPEDEGE Michael. *“El concepto de la gobernabilidad. Modelos positivos y negativos, en Ecuador: un problema de gobernabilidad.”* CORDES, Quito, 1996 y Manuel Alcántara. *“Gobernabilidad, crisis y cambio”* Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

²⁶⁹ En 1979 obtiene representación parlamentaria 10 partidos; en 1984, 13; en 1986, 14; en 1988, 11; en 1990, 11; en 1992, 12; en 1994, 14; en 1996, 11. Ver Pág 6 y 19. CORDES 1998.

²⁷⁰ CORDES; 199, op. Cit. (b) Pág. 103.

²⁷¹ PACHANO Simón. “La representación caótica” (Análisis del sistema electoral ecuatoriano) FLACSO 1997. Pág. 64.

5.11.5. Sistema de elección abierto.

Las reformas que se adoptaron vía Consulta Popular en 1998 fue un esquema de elección abierto, en la que los candidatos participan y compiten abiertamente sin importar el lugar que ocupen en las listas. A su vez los electores deben votar de acuerdo al número de representaciones que tiene su distrito electoral. Los escaños entonces se repartirán de acuerdo al número de votos alcanzados por cada uno de los candidatos más votados en cada distrito electoral hasta completar el número de puestos disponibles, se abandona así la fórmula de representación proporcional que regía anteriormente.

“Este sistema se denomina de listas libres donde cada votante tiene la opción de votar por candidatos dentro de una misma lista o entre listas de otros partidos.”²⁷² Mejía Acosta señala en su obra, algunas de las implicaciones de las elecciones libres en el sistema de partidos, entre las más importantes destaca:

- Se disminuye el poder de la dirigencia partidaria para determinar a los representantes políticos cediendo esta decisión a los electores, así los candidatos dependen menos del apoyo de su partido y más del apoyo de los electores. “Si este tipo de elección favorece una relación selectiva entre candidatos y electores, puede incrementar los espacios de clientelismo en el contexto ecuatoriano, donde los electores condicionan su voto a la obtención de bienes específicos.”²⁷³
- En cuanto al gasto electoral, en la opción anterior de listas cerradas, a inversión electoral de cada candidato favorecía a toda la lista. En las listas libres, el gasto electoral de cada candidato se hará en su propio beneficio.
- El sistema de listas libres traslada a los votantes los conflictos internos que se producían al interior de los partidos para la nominación de los candidatos, cuando compiten abiertamente por el apoyo de los electores y son quienes deciden que persona quieren que ocupe el cargo en disputa. El autor señala que el peligro es que las diferencias internas se vuelven públicas y esto

²⁷² MEJÍA Andrés Acosta. “El eslabón perdido de la representación.” CORDES Nº 5 Pág.15.

²⁷³ MEJÍA Andrés Acosta. “El eslabón perdido de la representación.” CORDES Nº 5 Pág.16.

debilita la imagen del partido frente a los electores. Produce además que la identificación entre la propuesta ideológica del partido se diluya frente a las ofertas de campaña; además de que se le da más libertad al elector para que actúe según su criterio distanciándose del partido.

- El sistema de listas libres, debilita a los partidos porque cada candidato lucha por su propia elección y no por la del partido, debilitando el voto partidario, contradiciendo el propósito de la Ley aprobada en 1997 que establecía el requisito del 5% para conservar su registro.
- La fórmula de listas libres en que son favorecidos los candidatos más votados elimina la representación de las minorías que posibilitan una mayor democracia.²⁷⁴

5.11.6 Fechas de comicios electorales.

En 1983 el entonces presidente Osvaldo Hurtado, acortó el período legislativo a cuatro años en la duración de los diputados nacionales y a dos años a los diputados provinciales, las fechas de elecciones de diputados coincidían con la primera vuelta presidencial y se introdujeron elecciones de mitad de período para la elección de diputados provinciales con el argumento de que era necesario renovar las esperanzas populares y recuperar la legitimidad perdida.

Esta reforma produjo mucho caos y generó mayor conflictividad al interior del Congreso. En 1994, Sixto Durán Ballén modifica vía Consulta Popular, la reelección consecutiva de diputados y alcaldes (ya no es necesaria la elección después de un período legislativo) para ser celebradas con la segunda vuelta electoral.

¿Cuáles han sido los efectos del calendario electoral? “La elección presidencial en doble vuelta tiene por objetivo consolidar una base de legitimidad ciudadana, en la primera vuelta los votantes escogen de entre numerosas listas, de allí que Sartori

²⁷⁴ MEJÍA Andrés Acosta. “El eslabón perdido de la representación.” CORDES Nº 5. Págs. 16-18.

señala que la primera vuelta no es de elección sino de selección”²⁷⁵ de los que participaran en la segunda vuelta electoral. Con este sistema los electores generalmente se ven obligados a votar por uno de los dos candidatos, de allí que el propósito señalado anteriormente de consolidar una base de legitimidad para el nuevo mandatario no pase de ser una retórica, no es una elección libre sino una imposición de dos.

De allí, que en la primera vuelta muy difícilmente se den alianzas electorales, cosa que si sucede en la segunda, sobre todo porque en la primera el partido al tener candidato presidencial está intentando asegurar votos para legisladores y demás puestos de elección. Otro riesgo de este sistema es que los dos candidatos finalistas representen una posición ideológica similar, lo que reduce las posibilidades de una mayor elección ideológica y se reduzca a una opción de simpatía personal o carismática del candidato.

En la elección de segunda vuelta, los presidentes que han representado un partido político no han logrado la mayoría legislativa de su partido y han gobernado con la oposición del Congreso. Por lo tanto, el sistema como está establecido impide la formación de mayorías sólidas.

5.12 DE LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

El Estado contribuye al financiamiento por medio del Fondo Partidario Permanente, “en el Presupuesto General del Estado debe constar una partida por un monto equivalente cero punto cinco por mil de los egresos fiscales constante en él. Por ejemplo en el año 2006 la partida fue de 2, 717,970.00 millones de dólares. Adicionalmente, en los años en que se realizan elecciones, en el Presupuesto General del Estado tiene que haber una partida equivalente al cero punto cinco por mil de los egresos fiscales constantes en él, para reponer el gasto electoral realizado por los partidos políticos. Para esta partida en el 2006 se destinó la misma cantidad.”²⁷⁶

²⁷⁵ MEJÍA Andrés Acosta. *“El eslabón perdido de la representación.”* CORDES N° 5 Pág. 20.

²⁷⁶ VELA Puga Alexandra. *“Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.”* En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 438.

La Ley de Control del Gasto Electoral, y la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Control del Gasto Electoral prohíben la recepción de aportes, contribuciones o entrega de recursos de origen ilícito, como el narcotráfico o de actividades prohibidas por la ley; se prohíbe la aceptación de aportes que provengan de gobiernos extranjeros, organizaciones políticas extranjeras, organizaciones no gubernamentales, ya sean éstas fundaciones, corporaciones o entidades similares, nacionales o extranjeras; de instituciones financieras y de personas naturales que tengan contratos con el Estado para la ejecución de obra pública, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales mediante concesión, asociación u otra modalidad contractual; esta prohibido también aceptar contribuciones de personas naturales o jurídicas que mantengan litigios judiciales con el Estado.

Según la Ley de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda del Gasto Electoral establece como límite para los aportes de personas jurídicas nacionales a una campaña electoral, el 10% del monto máximo de gasto electoral autorizado para cada dignidad.

El partido que haya recibido aportaciones no permitidas, tiene una multa. En caso de existir un aporte excesivo a una campaña electoral, el partido se hará acreedor a una multa equivalente al doble del exceso en la aportación.

La sanción para los partidos políticos, movimientos políticos, alianzas y organizaciones; sus candidatos, los candidatos independientes, los tesoreros únicos de campaña que hubieren incurrido en gastos electorales que sobrepasen los montos máximos permitidos en la ley serán personal y solidariamente responsables de pagar una multa equivalente al doble del total de los gastos electorales efectuados en exceso. Si el exceso supera el treinta por ciento, la multa será por un valor equivalente al cuádruplo del total de los gastos electorales efectuados en exceso. El tribunal electoral respectivo, a petición de La Unidad de Control del Financiamiento y del Gasto Electoral ordenará la inmovilización de la cuenta bancaria única electoral respectiva, de los sujetos políticos que se excedieren de los montos de financiamiento y gastos permitidos en la ley, quienes, de considerarse perjudicados por esta resolución, podrán interponer una acción ante el órgano electoral competente.

Sí la aportación proviene del narcotráfico, la sanción es la pérdida de la dignidad para la que fue elegido. En el caso de los candidatos no elegidos, sí se demuestra que recibieron aportaciones ilegítimas, se les condenará al pago de una multa, igual al doble de la aportación ilícita recibida. Sí la persona encargada del manejo económico de la campaña electoral, recoge aportaciones ilícitas, la sanción que contempla la ley es la suspensión de los derechos políticos por dos años.

En el financiamiento de campañas electorales, hay que distinguir si el aporte es excesivo o ilegítimo. Por aporte excesivo el contribuyente recibe una multa equivalente al doble del exceso en la aportación. Si la aportación es ilícita el contribuyente, tiene como sanción la suspensión de sus derechos políticos por dos años.

Ninguna organización política, sus alianzas o candidatos que intervengan en un proceso electoral de elecciones, de consulta popular o revocatoria de mandato, puede excederse en sus gastos en el respectivo proceso, de los límites máximos establecidos en la ley.

- “Elección del binomio de Presidente y Vicepresidente de la República: La cantidad que resulte de multiplicar el valor de \$ 0.30 USD por el número de ciudadanos que consten en el padrón nacional. En la segunda vuelta, el monto máximo de gasto permitido para cada binomio, será el veinte y cinco por ciento del fijado para la primera vuelta.
- En la elección de diputados y prefectos provinciales: La cantidad que resulte de multiplicar el valor de \$ 0.30 USD por el número de ciudadanos que consten en el padrón provincial. El límite no será inferior a 15.000 dólares americanos.
- Elección de miembros del Parlamento Andino: La cantidad que resulte de multiplicar el valor de \$ 0.02 USD por el número de ciudadanos que consten en el padrón nacional.

- Elección de consejeros provinciales.- El monto máximo será el 30% del valor fijado para el prefecto de la provincia.
- Elección de alcaldes municipales: La cantidad que resulte de multiplicar el valor de \$ 0.30 USD por el número de ciudadanos que consten inscritos en el padrón cantonal. En los cantones que tengan menos de 35.000 empadronados, el límite de gasto no será inferior a los 10.000 dólares, y en los que tengan menos de 15.000 empadronados, el límite de gasto no será inferior a 5.000 dólares.
- Elección de concejales: El monto máximo será el 30% del valor fijado para el respectivo alcalde municipal.
- Elección de miembros de juntas parroquiales: La cantidad que resulte de multiplicar el valor de \$ 0.30 USD por el número de ciudadanos que consten inscritos en el padrón parroquial. En ningún caso el límite del gasto será inferior a 1.000 dólares americanos;
- Procesos de consulta popular nacional: El monto máximo que cada sujeto político puede gastar, tanto para los que apoyen, incluido el responsable o proponente, como para los opositores, en cada caso, será el diez por ciento de los gastos máximos señalados para el binomio presidencial.
- Procesos de consultas populares seccionales y revocatoria del mandato de diputados y dignatarios seccionales: Para las consultas populares seccionales el monto máximo que cada sujeto político puede gastar, tanto para los que apoyen, incluido el responsable o proponente, como para los opositores, en cada caso, será el 10% de los gastos máximos señalados para la elección de prefectos, alcaldes o la lista de miembros de juntas parroquiales, en su respectiva jurisdicción. Para el caso de revocatoria del mandato de diputados, prefectos o alcaldes, el monto máximo que cada sujeto político puede gastar, tanto para los que apoyan como para los opositores, será el 10% de los gastos máximos establecidos para la elección del respectivo funcionario; con

excepción del responsable o proponente de la revocatoria y el funcionario acusado, que podrán gastar hasta el 30% del monto máximo señalado para su elección.”²⁷⁷

Uno de los temas más sensibles en torno a la legislación de los partidos y en cuanto a la necesidad de su fortalecimiento, es precisamente el de su financiamiento. Desde la ley ya se establece un mecanismo de inequidad en tanto se financia a los partidos por su simple reconocimiento, cuando se establece un fondo partidario, mientras que a los movimientos y otros sectores independientes que desarrollan actividad política, cuyo derecho a la participación, lo contempla la misma Constitución, no se les asigna ningún presupuesto. Sin embargo es forzoso aclarar que la ley dispone algunos privilegios a las candidaturas de los independientes frente a las exigencias que tienen los partidos. (VER CAPÍTULO 6)

De otra parte, durante muchos años la concepción que estuvo y aún continúa presente en la asignación del gasto electoral, profundizó el sentido y la práctica de desigualdad de oportunidades presentes en el sistema político ecuatoriano. Los partidos que pueden disponer, previamente de montos considerables de dinero para inversión electoral, son los partidos y movimientos que estarían en condiciones de obtener un mejor resultado electoral, y como tal, de ser sujetos de asignación de montos más altos de reposición del gasto electoral.

A pesar de que se legisla, estableciendo limitaciones, sin embargo al no existir mecanismos claros de control y seguimiento, porque el Tribunal Supremo Electoral, entidad encargada de realizar las sanciones a los infractores, sean partidos o movimientos, está conformado por mandato constitucional por los propios partidos políticos.

Esta situación ha dado lugar a una serie de hechos de corrupción de la política, en tanto el gasto y el apoyo electoral, se ha constituido en una especie de inversión política, mediante la cual se logra asegurar las posteriores protecciones políticas de

²⁷⁷ Art. 3 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/Ley.Ref.Gastoelectoral.CC.htm>

determinados sectores. Son conocidos estos casos; quizá el más relevante de los últimos tiempos, por el hecho que se denunció, fue el apoyo financiero del grupo económico Azpiazu-Seminario a la campaña de la Democracia Popular y la presidencia de Jamil Mahuad. Sin embargo, hay que reconocer que la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, ha incorporado más instrumentos de observación para la vigilancia del gasto electoral.

5.13. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

La Constitución vigente (1998) no establece a través de una norma específica sobre el acceso a los medios de comunicación de las organizaciones políticas. Las normas constitucionales que existen son de carácter general. El art. 114 garantiza el derecho a fundar partidos políticos en las condiciones establecidas por la ley. Y el art. 116 se refiere a que la propaganda electoral que se pase por los medios de comunicación, solo podrá realizarse en los cuarenta y cinco días anteriores al feche de cierre electoral. Esta regla es aplicable para los candidatos de partidos, movimientos, organizaciones y candidaturas presentadas sin auspicio o el respaldo de un partido o movimiento político, en la Ley de Elecciones en su art. 138 y la Ley de Control del Gasto Electoral en art. 34 consta este derecho en similares términos.

La Ley de partidos políticos dispone que los partidos puedan realizar propaganda doctrinaria, política y electoral a través de los medios de comunicación social o de cualquier otro, el libre acceso a los mismos y una tarifa de publicidad comercial ordinaria que no exceda la de la publicidad comercial, para los comunicados y la propaganda electoral que publiquen o difundan.

La misma ley con la intención de lograr la igualdad de oportunidades en cuanto al acceso a los medios de comunicación social, prohíbe contratos de exclusividad de propaganda política, con la excepción en el caso de medios de comunicación social de propiedad de un partido que pueden negarse a aceptar la propaganda de otra organización política. Bajo el mismo criterio, el art. 16 del Reglamento de la Ley de Partidos Políticos establece la obligación de los medios social de remitir al Tribunal Supremo Electoral, un listado de las tarifas vigentes para su publicidad comercial.

La Ley Orgánica del Control del Gasto Electoral dispone que la propaganda impresa, realizada mediante la edición de libros, folletos, carteles o por medios similares debe llevar el pie de imprenta correspondiente. Sí se incumple esta disposición existe una multa para el partido y para el representante de la empresa que difundió la publicación.

La Ley Orgánica del Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, tiene como uno de sus objetivos, regular, vigilar y garantizar la promoción y publicidad electoral a través de los medios de comunicación colectiva. La misma ley establece que los medios de comunicación no pueden discriminar por ningún motivo el derecho a la libre publicidad electoral, que tienen las organizaciones políticas, partidos o candidatos que requieren de esos servicios.

La ley dispone que cualquier espacio político contratado por cualquier persona (natural o jurídica) o por cualquier organización política, deben respetar las disposiciones constitucionales y legales. Los medios de comunicación social y las agencias de publicidad, tienen que informar a los organismos electorales correspondientes, en un plazo que no puede exceder a los 30 días, que deben ser contados a partir de la terminación de la campaña electoral. Sobre las contrataciones de publicidad electoral que realizaron las organizaciones políticas, alianzas, candidatos o terceros, con determinación de los espacios contratados, duración y frecuencia de los mismos, valores de los servicios publicitarios prestados, unitarios y totales; nombre de las personas que realizaron las contrataciones, y la identificación de quienes efectuaron el pago; que los medios de comunicación social que no cumplieran con estos requerimientos serán sancionados con multas.

La información, que sobre el gasto y la propaganda electoral se entregue a los organismos electorales, debe ser completa; y las organizaciones políticas, alianzas, candidaturas, medios de comunicación y agencias de publicidad, deben conservar toda la documentación de soporte para su revisión por un lapso de cinco años, contados desde la fecha del último asiento contable.

Todo espacio publicitario contratado en los medios de comunicación, será cuantificado en las cuentas del gasto electoral y las tarifas que se aplican serán las comerciales; debiendo contabilizarse como aporte económico, la rebaja de cualquier tipo que se haga en el costo de espacios publicitarios y que los medios de comunicación, deberán registrar en el contrato y en la factura el monto del descuento.

La ley establece la obligación de que los organismos electorales contraten el monitoreo del pautaaje, de todo espacio publicitario o cuña radial, con la finalidad de controlar y valorar el costo del gasto electoral en materia de publicidad.

Finalmente la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral dispone que para democratizar las campañas electorales y el acceso de las candidaturas a los medios de comunicación colectiva, el Estado con cargo a su Presupuesto General y sin afectar los recursos previstos en la Ley de Partidos Políticos, contratará y franjas publicitarias para la difusión de los planes de trabajo y propuestas programáticas de los binomios presidenciales, en espacios limitados e iguales en prensa escrita, radio y televisión.

El financiamiento que el Estado otorgue para este efecto, en ningún caso será superior al 0,20 por mil del Presupuesto General del Estado. Esta publicidad se efectuará dentro del período establecido en la ley. El Tribunal Supremo Electoral reglamentará este derecho y contratará, asignará y vigilará estos espacios, los mismos que guardarán un mismo formato, horario, diseño y extensión para todos los candidatos

5.14. LA RELACIÓN ENTRE EL SISTEMA DE PARTIDOS Y EL SISTEMA ELECTORAL

Reiteradamente se ha señalado la dispersión en la representación como uno de los problemas fundamentales en la política ecuatoriana y en el sistema de partidos. Sin embargo, se ha presentado un cambio en la forma de esa dispersión. “El sistema de partidos políticos en nuestro país se caracterizó siempre por un amplio pluripartidismo, entre 13 y 15 partidos. La reforma legal y la apertura a la participación de los independientes ha debilitado a los partidos, pero provoca en

cambio la creación de una multiplicidad de movimientos, buena parte de ellos con una vida efímera, constituidos solamente para participar en el proceso electoral.”²⁷⁸

La relación entre el sistema de partidos y el sistema electoral tiene los siguientes efectos del sistema electoral depende:

1. El número de partidos, así como la dispersión o la concentración, pero también las orientaciones hacia las alianzas e incluso el mayor o menor peso de los extremos (derecha/izquierda) y las posibilidades de que los partidos se fortalezcan.”²⁷⁹ Por ejemplo la votación personalizada ha dado lugar a la multiplicidad de listas, partidos y movimientos ya que incrementa las posibilidades de triunfos individuales. Se ha producido además una laxitud en los requisitos para la participación electoral.
2. Esta situación eleva las probabilidades de triunfo con votaciones pequeñas especialmente en poblaciones de menor votación.
3. Aunque el número de alianzas ha crecido, en la práctica tal alianza no funciona, prácticamente llega solo hasta el momento de la elección, que la votación por personas lo impide, se elige a personas y no a la alianza.

Según Simón Pachano, es una contradicción que se den alianzas en un sistema de votación personalizada, “ya que la representación la obtienen los individuos y no la lista (que sería la expresión de la alianza) de manera que la alianza concluye en el momento de la elección.”²⁸⁰

Al permitir el voto por personas y entre varias listas (es decir al fraccionar el voto), el sistema tiende a debilitar la adscripción ideológica o partidista de los electores, lo que tendrá varios efectos sobre los partidos y el sistema de partidos, ya que

²⁷⁸ VÁZQUEZ Lola y SALTOS Napoleón. *“Ecuador: Su realidad.”* Décimo primera edición actualizada 2003-2004. Fundación José Peralta. Quito, septiembre del 2003. Pág. 344.

²⁷⁹ PACHANO Simón. “La representación caótica” (Análisis del sistema electoral ecuatoriano) FLACSO 1997. Pág. 69.

²⁸⁰ PACHANO Simón. “La representación caótica” (Análisis del sistema electoral ecuatoriano) FLACSO 1997. Pág. 71.

disminuye su potencial. Situación que según Pachano, “llevaría a una mayor volatilidad electoral que se ha identificado como una de las causas de la baja institucionalización del sistema de partidos en el Ecuador.”²⁸¹ En la base de este problema estaría según el autor, la cultura política y predominio de mecanismos clientelares y el propio sistema electoral, y que vuelve caótica la representación con el correspondiente debilitamiento de los partidos.

5.15. ORGANISMO ENCARGADO DEL CONTROL DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS.

El Tribunal Supremo Electoral, persona jurídica de derecho público, entidad que goza de autonomía administrativa y económica, es la encargada de llevar el control de las organizaciones políticas. Está integrado por siete vocales, que son designados de las ternas presentadas por los representantes de los partidos que hayan obtenido las votaciones más altas en las últimas elecciones nacionales pluripersonales.

Diversos sectores de la sociedad, cuestionan el modo en que se integra el Tribunal Supremo Electoral, y algunos hechos ocurridos en la vida política han abierto la puerta a un necesario debate, que gira en torno a cómo debe estar conformado el Tribunal Supremo Electoral para que sea un organismo realmente independiente, integrado por Magistrados que no estén vinculados ni representen a los partidos políticos. Cuya responsabilidad sería la aplicación de la ley.

El Tribunal Supremo Electoral vigila la legalidad de las reformas estatutarias de los partidos políticos y cualquier cambio que se realice en los organismos directivos de los partidos. El Tribunal Supremo Electoral es el competente para controlar las cuentas que rinden los partidos sobre el monto, origen y destino de los recursos económicos que los partidos utilizan en las campañas electorales; al Tribunal Supremo Electoral le corresponde revisar la legalidad de las donaciones que reciben los partidos y recibir el informe que anualmente los tesoreros de cada partido deben presentar sobre la utilización de las subvenciones otorgadas por el Estado para su financiamiento.

²⁸¹ PACHANO Simón. “La representación caótica” (Análisis del sistema electoral ecuatoriano) FLACSO 1997. Pág. 72.

Desde 1979 la legislación ecuatoriana le ha otorgado al Tribunal Supremo Electoral la competencia exclusiva en todos los elementos del proceso electoral, constitución, inscripción, reconocimiento, actividad y extinción de los partidos políticos además del control del gasto electoral. Sin embargo el régimen legal vigente permite la participación de otras instancias de resolución judicial, diferentes del Tribunal Supremo Electoral en casos como el de la Corte Suprema de Justicia, en virtud del fuero que tienen los vocales del Tribunal Supremo Electoral, en los casos de infracciones electorales.

El Tribunal Constitucional también puede intervenir en los siguientes casos:

- Cuando el Tribunal Supremo Electoral debe pronunciarse sobre la extinción de un partido político, por violación a la prohibición de constituir organizaciones paramilitares o irrespetar no deliberante de la Fuerza Pública, una instancia distinta del Tribunal Supremo Electoral debe demostrar la existencia de la violación y esa instancia es el Tribunal Constitucional.
- Sí el Tribunal Supremo Electoral no resuelve un recurso de apelación planteado por un partido político, el partido puede presentar su reclamo al Tribunal Constitucional.
- En caso de incumplimiento o infracción a las leyes, reglamentos y resoluciones electorales por los vocales, tribunales provinciales o el Tribunal Supremo Electoral, puede interponerse recurso de queja al Tribunal Constitucional.
- Si el Tribunal Supremo Electoral no resuelve un reclamo presentado a su consideración, el peticionario puede acudir al Tribunal Constitucional para que sea ésta instancia que resuelva la petición.

CAPÍTULO. 6. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ECUADOR.

6.1 ORIGEN PREESTATAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

En la época prehistórica, en lo que hoy corresponde al territorio ecuatoriano, no existía una organización política estable de las tribus, los cronistas no dan información que permita pensar en que hubo algún indicio de la existencia de partidos políticos. Con el advenimiento del Incario, se conoce que su régimen de gobierno correspondía a una especie de monarquía hereditaria.

Durante la colonia, el territorio americano quedó subordinado a los imperios europeos que gobernaban a través de los Virreyes, Presidentes de Audiencias y Capitanes Generales. La administración era centralizada y los pueblos Americanos no tenían la posibilidad de manifestar su opinión política, menos aún la opción de organizarse a través de asociaciones o grupos políticos.

“En las luchas que preceden a la independencia y en el proceso de continuación del nuevo estado Ecuador se dan ciertas discrepancias que constituyen el origen más remoto de los partidos políticos ecuatorianos.”²⁸² Durante el proceso de emancipación política, entre los hombres que propugnaban por la independencia, se presentó una división de criterios respecto de la forma de gobierno del Estado. La aristocracia criolla comandados por Juan Pió Montúfar, consideraban que el Estado debía organizarse respetando y reconociendo la autoridad del Rey Fernando VII de España. Por la otra parte se encontraban los republicanos donde sobresalen; Juan de Dios Morales y Manuel Quiroga, simpatizantes de las ideas libertarias de Eugenio de Santacruz y Espejo.

Al respecto Enrique Ayala Mora se refiere al grupo de activistas republicanos de la sociedad colonial en los siguientes términos: “Este grupo de hombres dio en matiz radical al movimiento y en muchos sentidos, jugó un poco de papel detonador de una

²⁸² HURTADO Oswaldo. “*El poder político en el Ecuador*”. Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito. 1978. pág. 102.

situación propicia. Esto es preferentemente comprensible. No atados a ningún interés económico fundamental que defender, cuestionaban con su ideología liberal a esa sociedad que no les ofrecía ninguna posibilidad de supervivencia en condiciones juzgadas como dignas. Sin acceso a la propiedad de los grandes obrajes y latifundios, no deseando tampoco unir su suerte a la de los grupos populares, estos representantes de una pequeña burguesía casi inexistente, leían avidamente y soñaban con una revolución como la Francesa, que les diese prestigio y estable cabida social. Así, si bien no consiguieron su objetivo clasista, marcaron al menos su época con la fraseología que más cara les era”²⁸³

Otro antecedente para el nacimiento de grupos embrionarios políticos en nuestro país, fue la constitución de la Gran Colombia, que trajo consigo posiciones opuestas. Así alrededor de Simón Bolívar se agruparon aquellos que defendían las tesis monárquicas; planteaban un gobierno fuerte y estable, capaz de dominar a la anarquía, para tal efecto enunciaron la restauración del sistema monárquico, los seguidores de estas ideas integran lo que impropiaamente los historiadores denominan “Partido Bolivariano”.

Contrastando con la posición anterior, se encontraba el grupo de Francisco de Paula de Santander, quienes señalaron que las libertades políticas, no debían sufrir ninguna restricción; eran contrarios al fortalecimiento de la autoridad del Presidente de la República; proclamaban las autonomías regionales. Todos los que participaban de estos criterios progresistas a la época tanto civiles como militares conformaron la tendencia “santanderista”

²⁸³ AYALA Mora Enrique. *“Lucha Política y Origen de los Partidos en Ecuador.”* Edición Universidad Católica. Quito. 1978. Pág. 29.

6.2 EL NACIMIENTO DE LA REPÚBLICA Y SU EVOLUCIÓN POLÍTICA.

El Estado ecuatoriano surgió del diseño constitucional aprobado por el Congreso Constituyente de Riobamba, en 1830. Desde esa fecha hasta 1895 el Estado ecuatoriano, tuvo una serie de gobiernos de matiz conservador.

En primer lugar Juan José Flores impuso su dominio entre 1830 y 1846; Flores aplicó su autoridad en el gobierno; restringió las libertades públicas y prohibió la libertad de cultos. Y cuando dejó de ser presidente su sombra continuó proyectándose en los sucesos del país. La oposición al gobierno y a la actitud de Flores, la conformaron un grupo de intelectuales seguidores de las ideas libertarias, en un periódico llamado “El quiteño Libre” que se convirtió en el centro de consolidación a la oposición al militar venezolano; el grupo se disolvió al poco tiempo, debido, a la represión ejercida contra sus integrantes y por la asimilación gubernamental. La reacción antifloreana fue una vaga expresión de las ideas liberales, pues su único motivo fue el ataque al absolutismo de Flores.

El 6 de marzo de 1845 ocurre en el Ecuador lo que se conoce como “La Revolución Marcista” que abarca catorce años, se caracteriza en lo político porque sus cinco gobiernos de diversas tendencias confluyen contra el absolutismo floreano y la prepotencia del militarismo extranjero. “Vicente Ramón Roca, comerciante porteño fue elegido Presidente del Ecuador por el apoyo del sector conservador, sin embargo, estableció un gobierno de respeto a las libertades públicas, al término de su período se incorpora en filas liberales. Posteriormente un actor de la revolución marcista identificado como conservador Manuel Azcásubi ejerce la presidencia de la República, practica una política de amplia tolerancia y libertad.”²⁸⁴

Años más tarde, dos figuras importantes de la “Revolución Marcista” eran los aspirantes a la Presidencia de la República: el General Antonio Elizalde y Diego Noboa, los dos guayaquileños, la candidatura de Elizalde representaba una preferencia un tanto liberal, mientras que la de Noboa personificaba a la aristocracia

²⁸⁴ PERALTA Llerena Diego. “*Ley de partidos Políticos del Ecuador.*” Tesis Doctoral. Universidad Central del Ecuador. Quito. 1996. p 25.

serrana, considerada conservadora, sin embargo no existen diferencias doctrinarias entre estas dos candidaturas. La falta de claridad política e ideológica en los protagonistas de la revolución marcista se evidenció en la Constitución de 1845, que demostró un claro espíritu católico, restringiendo las facultades del Presidente y por consiguiente debilitó a la función ejecutiva.

El 17 de julio de 1851, asume el poder el General José María Urbina, un año más tarde se dicta una nueva Constitución Política: La Constitución de 1852, ésta amplía la participación popular en la designación de Presidente de la República; se declara la abolición de la esclavitud etc. “No obstante de los hechos ocurridos en la época, no es posible detectar el contenido político que separa las fronteras ideológicas entre conservadores y liberales. Lo que si es cierto es que tanto conservadores como liberales son terratenientes o grandes comerciantes, pertenecientes a los sectores económicos prominentes del Ecuador.”²⁸⁵

En el período comprendido entre 1859-1875, despliega su influencia política Gabriel García Moreno. Esta etapa significa la fase inicial de definición de tendencias ideológicas, hasta entonces confusamente lideradas. “El ejercicio político de García Moreno se encuentra contenido en la Constitución de 1869, que redujo las funciones del Congreso Nacional, limitó las libertades públicas y fortaleció al Presidente de la República; además la Constitución señalaba que el Estado ecuatoriano estaba constituido en nombre de Dios, la religión oficial era la católica y profesar esa fe era condición indispensable para ser ciudadano.”²⁸⁶ La acción Garciana estuvo encausada a consolidar los privilegios de la Iglesia y de la clase latifundista utilizando como instrumento la religión católica. Pese a su gran influencia en la sociedad ecuatoriana García Moreno no se interesó por la formación de un organismo político formal que encarne sus ideas y las defiendan, sus seguidores fueron fieles a su líder y no a un programa ideológico.

El asesinato de García Moreno en 1875 abrió paso a una serie de gobiernos conservadores menos rígidos que liberalizaron el régimen e impulsaron las reformas

²⁸⁵ PERALTA Llerena Diego. “*Ley de partidos Políticos del Ecuador.*” Tesis Doctoral. Universidad Central del Ecuador. Quito. 1996. Pág. 26.

²⁸⁶ PERALTA DIEGO. Op. cit. Pág. 26.

de clara influencia liberal. Los detractores de García Moreno, se unificaron alrededor de la candidatura presidencial del Doctor Antonio Borrero Cortazar. Luego del triunfo de Borrero, el 9 de diciembre de 1875, los liberales retiraron su respaldo por el nombramiento de algunos conservadores en el gabinete y porque el Presidente dilató las reformas a la Constitución política.

Borrero duró pocos meses en el poder. Tras el golpe de Estado asumió el gobierno Veintimilla, el giro radical de esa dictadura forzó a la tendencia conservadora y a los católicos a agruparse y conformar la oposición al régimen de Veintimilla, lo que determinó la consolidación de este sector que años atrás se encontraba considerablemente fraccionado. “En ese contexto establecieron el primer intento de una organización política partidaria nacional, que se denominó Partido Católico Republicano, en el año de 1883.”²⁸⁷

En los años de 1883-1894, se inicia un período en el que la disputa política se desenvuelve dentro del marco jurídico vigente. Por primera vez en la historia republicana del Ecuador, los conflictos no desbordan los límites constitucionales y se ensaya la estructuración de un sistema de partidos. “En la Constitución dictada en 1884, se pusieron las bases jurídicas para el funcionamiento estable de un sistema político que subsistió algo más de una década. Dándose condiciones favorables para la gestación de los originales partidos políticos, se dictaron algunas normas destinadas a robustecerlos, cabe mencionar: una amplia libertad de reunión y asociación, convocatoria anual del Congreso y supresión de los requisitos de propiedad o solvencia económica para ejercer funciones de representación política.”²⁸⁸

La Asamblea Constituyente de 1883 nombró como presidente constitucional del Ecuador a José María Plácido Caamaño a quien “debe considerársele dentro de la tendencia progresista, precisamente su elección se debe a que se le considera un político independiente no vinculado al conservadorismo o al liberalismo... El gobierno de Caamaño encaja en los principios progresistas: tolerar la libertad de

²⁸⁷ PERALTA Llerena Diego. “*Ley de partidos Políticos del Ecuador*.” Tesis Doctoral. Universidad Central del Ecuador. Quito. 1996. Pág. 26.

²⁸⁸ HURTADO Oswaldo. “*El poder político en el Ecuador*”. Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito. 1978. Pág. 115.

prensa, cuenta con la colaboración de conservadores y liberales moderados y en materia religiosa no cae en los excesos de los conservadores.”²⁸⁹

El progresismo comienza a adquirir fuerza con el gobierno de Caamaño y posteriormente se declara ser la alternativa en la presidencia de Antonio Flores Jijón (1888-1892), efectivamente el Partido Progresista adquiere consistencia ideológica, si bien no llega a constituirse formalmente, de hecho se forma como una organización política.

Antonio Flores se proclamó miembro del partido progresista, su intención era integrar a conservadores moderados y liberales católicos. Flores se empeñó en la constitución de un “tercer partido”, bajo los siguientes principios: “pleno respeto a los derechos de los individuos y a las libertades públicas, libertad de sufragio, modernización de la economía, tolerancia religiosa y exclusión del clero en la vida política.”²⁹⁰

“El 24 de julio de 1890, presidida por Pedro Carbo, se reúne en Quito la “Primera Asamblea del Partido Liberal Ecuatoriano” que acuerda constituirlo como entidad política”²⁹¹ A pesar de la constitución formal del partido liberal en su interior se definieron dos líneas diferenciadas entre sí, más que por discrepancias ideológicas, se constituían en dos alternativas diversas sobre cómo llegar al poder.

Por una parte, estaba el liberalismo más moderado, tendencia civilista partidaria de la legalidad; en las elecciones de 1892, al no disponer de candidato presidencial propio, un sector apoyó a Luís Cordero un progresista de antecedentes liberales que luego fue Presidente de la República; y otro sector se unió con los conservadores para favorecer la candidatura del conservador Camilo Ponce Enríquez. Por otra parte, estaba la posición radical que no aceptaba ningún tipo de transacción por considerar que la vía armada era la única que podía permitir que el liberalismo acceda al poder. Militaban en este último grupo: soldados, campesinos e intelectuales de clase media.

²⁸⁹ HURTADO Oswaldo. *“El poder político en el Ecuador”*. Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito. 1978. Pág. 114.

²⁹⁰ HURTADO Oswaldo. Op. Cit Pág. 115.

²⁹¹ HURTADO Oswaldo. Op. Cit Pág. 118.

A finales de 1894, estalla en el país un hecho conocido en la historia ecuatoriana como: “La venta de la bandera”, Caamaño en aquel entonces era gobernador de Guayaquil y dirigente del progresismo, y aprovechó su posición e influencia para llevar a cabo un turbio arreglo a nombre del gobierno ecuatoriano. La situación fue que Chile vendió al Japón el barco Esmeralda, utilizando como intermediario al Ecuador, país que prestaría su bandera para el traspaso, a cambio Chile hacía un ofrecimiento de ayudar al país en su conflicto con el Perú. El hecho indignó a la oposición quien responsabiliza al presidente Cordero y lo obligó a renunciar, a pesar de que el responsable fue el gobernador Caamaño, El Partido Progresista pierde el poder, “en los años siguientes desaparece, sus miembros se retiran de la política o se integran a los partidos conservador y liberal.”²⁹²

Luego de la renuncia del presidente Cordero, el vicepresidente Vicente Lucio Salazar asume la presidencia del Ecuador, entre sus primeras acciones Salazar intenta parar el avance de la revolución liberal, a base de medidas represivas, pero la transformación política era inevitable, en la madrugada del 5 de junio de 1895 una Asamblea Popular desconoce a las autoridades gubernamentales y resuelve nombrar jefe supremo de la república al general Eloy Alfaro.

Producido el levantamiento liberal, según el historiador Roberto Andrade, los frentes se definieron rápidamente, la costa dio su aceptación, mientras que la sierra desplegó su resistencia, posteriormente el general manabita Eloy Alfaro concilió todos los intereses en juego e inició el período liberal en la historia del Ecuador. “Los treinta años, que se iniciaron con la revolución de Alfaro en 1895, fueron de hegemonía de los liberales, que se extendió hasta 1925.”²⁹³

“La Constitución liberal de 1897 estableció la igualdad ante la ley; libertad de pensamiento; abolición de la pena de muerte para los delitos políticos; la garantía absoluta a la vida; en materia religiosa esta Constitución conserva la declaración de que el Estado profesa la religión católica, sin embargo los principales liberales del Ecuador cuestionaron los privilegios de la Iglesia Católica, su influencia en la vida

²⁹² JIJÓN Jacinto y Caamaño. “*Política Conservadora*.” Edición Universitaria. Riobamba, 1929. Pág.81

²⁹³ VELA Puga Alexandra. “*Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador*.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 416.

pública, la intervención de los obispos y clérigos en la lucha partidista y en los organismos del Estado.”²⁹⁴

En 1901 se marcó la brecha liberal entre sus dos fracciones irreconciliables: “Alfarismo” y “Placismo”. Al ascender al poder Leonidas Plaza, suministró un giro moderado con respecto a las posturas radicales de Alfaro, cuatro años más tarde, fue elegido Lizardo García, de tendencia placista, su gobierno duro sólo unos pocos meses y fue acusado por Eloy Alfaro de traición. Se produjo un golpe de Estado y el general Eloy Alfaro ascendió nuevamente al ejercicio del poder, a consecuencia de este hecho, los seguidores de las ideas de Leonidas Plaza se convirtieron en los principales opositores de la segunda administración alfarista; así, el partido liberal quedó dividido en torno a sus dos principales figuras: liberales alfaristas y liberales placistas.

“En la Constitución de 1906, se logra efectivizar varios e importantes principios políticos liberales. Es una Constitución avanzada en cuanto al número y al grado de protección de las garantías fundamentales; la primera en excluir a la Iglesia Católica de la vida pública, suprimió la declaración de que la religión del Estado es la católica; estableció la educación laica; adoptó el régimen de separación entre la Iglesia y el Estado, quedando la Iglesia subordinada al Estado; reconoció la libertad de conciencia en todas sus expresiones; y prohibió que los religiosos sean legisladores.”²⁹⁵

Después de la muerte del General Eloy Alfaro, gracias a la colaboración del banquero Francisco Urbina, gerente del Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil, Leonidas Plaza se convierte en el líder del Partido Liberal; la ayuda prestada por la banca a Leonidas Plaza y al Partido Liberal, será luego cobrada por ese sector, porque en los gobiernos posteriores de Alfredo Baquerizo Moreno y José Luís Tamayo, que cumplieron sus mandatos en 1916 y 1924 respectivamente, la banca ejercerá su influencia.

²⁹⁴ PERALTA Llerena Diego. *“Ley de partidos Políticos del Ecuador.”* Tesis Doctoral. Universidad Central del Ecuador. Quito. 1996. Pág. 26.

²⁹⁵ PERALTA Diego. OP. cit. Pág. 40.

En efecto, mientras el programa liberal de esta época condenaba la plutocracia, el caudillismo, el militarismo y se pronunciaba por la libertad del sufragio, por la intervención del Estado en la economía; los gobiernos liberales se fundaron en el militarismo y en el caudillismo, sirvieron a los intereses del sector agroexportador y se apoyaron en el fraude electoral. “Los liberales recurrieron frecuentemente al fraude para impedir la participación de la oposición en el gobierno....Por ejemplo, los presidentes electos entre 1912 y 1924: Leonidas Plaza Gutiérrez (1912-1916), Alfredo Baquerizo Moreno (1916-1920), y José Luís Tamayo (1920-1924), llegaron a ocupar la primera magistratura gracias a notorios fraudes: obtuvieron respectivamente, el 99%, 94% y 93% de la votación total.”²⁹⁶

Luego del régimen de José Luís Tamayo, gobernó Gonzalo S Córdova, seguidor de la línea política de Leonidas Plaza, su gobierno duró nueve meses, de ellos, ocho meses se mantuvo con facultades extraordinarias; el deterioro del país desgastaba el poder, un grupo militar, compuesto por jóvenes oficiales descontentos, dio un golpe de Estado el 9 de Julio de 1925, esta revuelta militar es conocida por la historia política como la Revolución Juliana.

“El golpe de estado del 9 de julio de 1925, pone fin a la dominación liberal, constituye un nuevo período político en el Ecuador y determina el apareamiento de modernas expresiones políticas, entre ellos los movimientos políticos de izquierda.”²⁹⁷ En los seis años de la Revolución Juliana, desde el 9 de julio de 1925 hasta agosto de 1931, por primera vez, el Estado establece ciertos controles sobre la empresa privada, se crea El Banco Central, Contraloría, Superintendencia de Bancos y se reconocen algunos derechos de los trabajadores.

“En 1929 se expidió la Constitución Liberal que otorgó el voto a las mujeres, produciéndose la expansión de la base electoral. Sin embargo, la participación de los ciudadanos en los procesos electorales realizados entre 1925 y 1948 fue mínima. Hasta 1948 el porcentaje de electores del Ecuador nunca superó el 9% de la

²⁹⁶ MEJÍA Acosta Jorge. “*Una democracia Ingobernable?*” Arreglos constitucionales, partidos políticos y elecciones en el Ecuador, 1979-1996. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico de México, México. D.F. Miemo, junio 1996. P 40.

²⁹⁷ PERALTA Llerena Diego. “*Ley de partidos Políticos del Ecuador.*” Tesis Doctoral. Universidad Central del Ecuador. Quito. 1996. Pág.31.

población del país. Tampoco los partidos políticos existentes tuvieron un rol relevante.”²⁹⁸

Bajo ese contexto es necesario mirar la formación del Partido Socialista Ecuatoriano (PSE), que a través de la crítica ideológica y de la acción política ejerció una influencia decisiva en la transformación de las instituciones jurídicas. El Partido Socialista Ecuatoriano se funda en 1926, con la participación de profesionales, intelectuales, maestros y empleados, existe un escaso número de artesanos y obreros, desde entonces, es notoria su influencia en la política nacional.

El partido socialista postuló que deben existir reivindicaciones indígenas; propuso una reforma agraria que redistribuya la tierra a sus originales propietarios; planteó la nacionalización de las compañías extranjeras; la intervención directa del Estado en la economía; el control del comercio; atención al problema de los trabajadores, mediante una legislación que reconozca sus derechos, favorezca su organización y les proteja contra riesgos; sostuvo la idea de lucha contra el imperialismo y el fascismo; afirmó que la educación debe ser gratuita. Al proponer todas estas medidas programáticas captó una gran parte de intelectuales, profesionales e influyó positivamente en el movimiento sindical y estudiantil.

En el ámbito electoral el PSE obtuvo algunos legisladores sobre todo en las Asambleas Constituyentes de 1938 y 1945. El PSE pierde la posibilidad de convertirse en la alternativa política, al apoyar los gobiernos dictatoriales de Luís Larrea Alba, Federico Páez y Alberto Enríquez Gallo, en otras oportunidades forma alianzas con el liberalismo, el Velasquismo y más tarde con el gobierno de Galo Plaza, conocido por sus ligámenes con el latifundismo serrano, circunstancia que contrasta radicalmente con el pensamiento socialista. Es importante anotar que en la dictadura del General Enríquez Gallo, se expide el Código del Trabajo y varias leyes sociales, que en gran parte fueron obra de los pensadores socialistas colaboradores de esa dictadura.

²⁹⁸ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 416

En la administración de Arroyo del Río que comprende los años de 1940-1944, los socialistas se ubican en el sector de la oposición, sumándose caudalosamente a la Alianza Democrática Ecuatoriana, que reunía a todos los partidos opuestos al liberalismo; al ser derrocado el mandatario Arroyo del Río, los miembros del Partido Socialista ocupan importantes posiciones en el gobierno sucesor de Velasco Ibarra, al que luego, se opondrán. Durante el gobierno de Arroyo del Río se fraguó la revolución del 28 de mayo de 1944, y entre uno de sus objetivos estaba: no permitir el fraude electoral por parte del gobierno, para los comicios electorales que estaban por efectuarse. “Las masas populares, fueron las que realizaron y dirigieron materialmente el proceso insurreccional y el derrocamiento de Arroyo.”²⁹⁹ Por su parte, la izquierda tuvo la gran oportunidad de tomar las riendas del poder, la falta de decisión determinó el ingreso al poder del Doctor José María Velasco Ibarra.

“Durante este período, la figura de José María Velasco Ibarra gravitó de manera decisiva sobre el panorama político ecuatoriano, este dirigente de fuerte personalidad y gran orador fue Presidente en cinco ocasiones, apoyado unas veces en movimientos de izquierda y otras en partidos conservadores, pero siempre impulsado una política esencialmente populista.

En 1945, se expidió la Constitución conocida como la “Carta de la Democracia”. Esta Constitución redujo de veintiún a dieciocho años el requisito de edad para la ciudadanía, incrementando la base electoral; estableció la representación de las minorías, mediante la asignación de escaños en el Congreso, aplicando la regla de cocientes electorales; creó el Tribunal Superior Electoral para garantizar un proceso electoral independiente; garantizó la formación y existencia de organizaciones políticas; declaró punible todo acto que prohibiera o limitara al ciudadano la participación en la vida política del Estado; estableció un Congreso unicameral y semicorporativo; creó el Tribunal de Garantías Constitucionales, como órgano de control de la constitucionalidad de las leyes.”³⁰⁰ Fue la primera Constitución que reguló y reconoció de manera expresa a los partidos políticos en el Ecuador.

²⁹⁹ MORENO Alejandro. “*Capitalismo y Lucha de Clases en la primera Mitad del siglo XX.*” En... “Ecuador: pasado y Presente.” Instituto de Investigaciones Económicas U.C. Editorial Crespo Encalada. Quito. 1983. Pág. 212.

³⁰⁰ VELA Puga Alexandra. “*Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.*” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 417.

El Art. 141 numeral 5 de esa Constitución decía: “Es lícita la formación y existencia de organizaciones políticas y el Estado tiene la obligación de garantizarlas.”³⁰¹

“En el lapso de un año, se expidió una nueva Constitución, la de 1946, esta Constitución que conformó un Congreso compuesto por dos cámaras; mantuvo el Tribunal Supremo Electoral aunque modificó su denominación y conformación; reconoció a los ecuatorianos, en calidad de garantía especial, el derecho de actuar en partidos políticos, con el objeto de intervenir en la política nacional; estableció la reelección inmediata para diputados y senadores; atribuyó a la Corte Suprema de Justicia el control de la constitucionalidad de las leyes; creó un Consejo Nacional de Economía. La codificación de esta Constitución, que recogió las reformas introducidas por el Congreso el 29 de septiembre de 1960, publicada en octubre de ese año, conservó el texto relativo al derecho de los ciudadanos ecuatorianos para actuar en partidos políticos.”³⁰²

En el período 1948-1960 se sucedieron tres gobiernos constitucionales de diferente tendencia política; el liberal de Galo Plaza (1948-1952), populista del doctor José María Velasco Ibarra (1952-1956) y conservador del Doctor Camilo Ponce Enríquez (1956-1960), que terminaron su mandato en un marco de estabilidad.

Es forzoso subrayar que el mandato de 1952 a 1956, es el único período que el Dr. José María Velasco Ibarra culminó en el gobierno, su influencia en la política nacional ha sido preponderante, desde 1933, Velasco Ibarra participó en seis campañas electorales a la Presidencia de la República, y en cinco oportunidades se fue el Presidente de la nación: 1934-1935; 1944-1947; 1952-1956; 1960-1961; 1968-1972, lo que demuestra el multitudinario respaldo popular. En las elecciones de 1940 perdió la presidencia de la República por un supuesto fraude electoral a favor de Carlos Arroyo del Río. De los veinte años que debió gobernar, debido a sus repetidos derrocamientos sólo pudo ejercer el poder once años.

³⁰¹ Citado por Dalton Bacigalupo en *Los Partidos políticos en la Constitución y la Ley*, Centro de publicaciones, Universidad Católica, Quito, 1982. Pág. 42.

³⁰² VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 417.

Se puede decir que el Velasquismo, es el primer movimiento populista que aparece en el Ecuador, no propiamente como un partido político, si no como un movimiento electoral, que desaparecía una vez que se conseguía el objetivo propuesto de llevar a Velasco Ibarra al poder. Permanentemente Velasco Ibarra se opuso a la formación partidaria del velasquismo.

Decía Velasco Ibarra “... hay, pues, que formar no partidos porque el mundo no esta hecho para partidos. Hay que formar movimientos. Los partidos son instituciones anquilosadas de etapa burguesa que ya pasó. La hora actual de este siglo, es la vehemente explosión de los reclamos de las muchedumbres, de los reclamos populares, de los reclamos nacionales. Hay que formar grupos, movimientos que penetren muy adentro de nueva hora en que los pueblos y las relaciones se expresan y quieren fortificarse. Eso no lo van a entender jamás los anquilosados partidos políticos, esos grupos anarquizantes y descentrados que surgen hoy por todas partes”³⁰³

Un segundo movimiento populista, por su importancia en la vida partidista nacional es Concentración de Fuerzas Populares (CFP), formado por Carlos Guevara Moreno en el año de 1949. “En sus inicios el partido ejerció su dominio y poder en la provincia del Guayas. El CFP enfrentó primero al gobierno de Galo Plaza y después al de Velasco Ibarra. En 1956, su líder Carlos Guevara es elegido alcalde de Guayaquil, luego se lanza a la presidencia ese año, aunque pierde, alcanza un buen porcentaje de la votación, el 30% de los sufragios.”³⁰⁴

En 1957, uno de lo más importantes miembros del CFP Luís Robles Plaza llega a la Alcaldía de Guayaquil y al poco tiempo comienza la declinación del partido debido a una mala administración municipal y a intereses contrapuestos en el interior del mismo partido. La imagen política del CFP se debilita y se fracciona su estructura interna. Guevara Moreno abandona la dirección del partido y se exilia voluntariamente.

³⁰³ HURTADO Oswaldo. “*El poder político en el Ecuador*”. Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Quito. 1978. Pág. 200.

³⁰⁴ PERALTA Llerena Diego. “*Ley de partidos Políticos del Ecuador*.” Tesis Doctoral. Universidad Central del Ecuador. Quito. 1996. Pág. 54.

Años más tarde del exilio de Guevara Moreno el CFP resurge por Assad Bucaram, un comerciante de ascendencia libanesa, que es elegido alcalde de Guayaquil en 1962; en 1966 diputado por la provincia del Guayas en la Asamblea Constituyente; en 1967 nuevamente capta la alcaldía de Guayaquil y en 1970 prefecto del Guayas. La presidencia de Velasco contribuye a elevar la figura de Bucaram del plano regional al nacional, cuando lo destituye de la Prefectura del Guayas, desterrándolo e impugna su nacionalidad ecuatoriana. Como se expuso en el tercer capítulo, este hecho le permitió a Bucaram convertirse en el seguro candidato ganador a la Presidencia en las elecciones de 1972 que no se concretó debido al golpe de Estado producido por los militares.

En la década de los cincuenta del siglo pasado, el Partido Conservador comienza su proceso de resquebrajamiento con la separación de un sector desconforme liderado por Camilo Ponce Enríquez y un grupo de católicos de la burguesía, que crean en 1945 el Partido Demócrata Nacional, partido que desaparece al poco tiempo, en su lugar se forma un Movimiento Social Cristiano en 1951. Por las vinculaciones electorales con el Velasquismo Ponce Enríquez ocupa el ministerio de gobierno en 1952, cargo que le permite tomar liderazgo nacional; en 1956 mediante una alianza con ARNE, el Partido Conservador y una parte del Velasquismo, llega el Doctor Camilo Ponce Enríquez a la presidencia del Ecuador. De esta forma el PSC adquiere dimensión nacional.

Entre 1963 y 1966 gobernó una Dictadura Militar, que asumió el poder tras derrocar al presidente Carlos Julio Arosemena Monroy, quien a su vez había sucedido a Velasco Ibarra depuesto por las fuerzas armadas en 1961 debido a graves problemas económicos. El golpe de Estado de 1963, se hizo en nombre del anti-comunismo y como una medida para controlar el avance del socialismo en América Latina y específicamente en nuestro país, tras la victoria de la Revolución Cubana en 1959 que instauró un régimen socialista en ese país.

Mientras tanto, los movimientos marxistas sufrían significativas escisiones. Apareció el Partido Marxista Leninista Ecuatoriano PCMLE en 1966, como un desprendimiento del Partido Comunista del Ecuador PCE; del Partido Socialista surgía un ala radical, denominada Partido Socialista Revolucionario Ecuatoriano

PSRE; de los rezagos de Unión Revolucionaria de Jóvenes Ecuatorianos URJE se forma el movimiento Vencer o Morir; y, posteriormente el Movimiento de Izquierda Revolucionario MIR.

En este período se constituyó el Partido Demócrata Cristiano (DC), fundado en noviembre de 1964 por un grupo de jóvenes universitarios, trabajadores y miembros del conservadurismo progresista.

Mientras tanto, la Junta Militar que estaba encargada del gobierno abandona el poder en 1966 y un grupo de notables proclamó presidente interino del Ecuador a Clemente Yerovi, el 30 de Marzo de 1966, quien permaneció pocos meses en el gobierno y convocó a una Asamblea Constituyente. La Asamblea nombró como presidente al diputado Otto Arosemena Gómez, quien en 1965 formó con ex liberales y ex velasquistas: la Coalición Institucionalista Demócrata CID.

El grupo político electoral CID, interviene en las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1966 logra elegir sólo tres diputados, pero gracias a una negociación política, y con el apoyo de diputados representantes de las Cámaras de la Producción, de poncistas y conservadores, capta la presidencia del Ecuador Otto Arosemena, quien en su administración intensifica los trabajos de exploración hidrocarburífera en la región amazónica, que a la postre significará el inicio de la etapa petrolera en el Ecuador, situación que cambiará la vida política y económica del país.

En 1968, Velasco Ibarra es elegido por quinta ocasión como presidente del Ecuador, en sus primeros años de gobierno se agudiza la crisis fiscal debido a los problemas de comercializar los productos de exportación ecuatorianos en el mercado mundial, al mismo tiempo que se acentuó la concentración de ingresos, sin que se consolide efectivamente el modelo de desarrollo industrial de sustitución de importaciones. Al término de este período se manifiestan los cambios modernizantes de la estructura socioeconómica que se refleja en la vida política del país. En estos años se conforman nuevas fuerzas políticas, la Democracia Cristiana, formada por ex social cristianos, sindicalistas y estudiantes católicos, aparece en el contexto político ecuatoriano en 1968, en que participan en el gobierno del Doctor Velasco Ibarra con

su máximo líder Gil Barragán Romero, nombrado Ministro de Trabajo y siendo subsecretario de la cartera, Oswaldo Hurtado.

“La Constitución de 1967 garantizó que los ciudadanos ecuatorianos, con excepción de los militares y los clérigos, pudieran afiliarse a partidos políticos y ejercer su derecho al voto; se ofrecieron garantías para que la actividad política se realizará a través de los partidos; se exigió por primera vez que los partidos fuesen reconocidos por el Tribunal Supremo Electoral, para poder presentar candidatos en las elecciones; finalmente, se garantizó el registro legal de los partidos, sin que éstos fuesen objeto de ninguna discriminación por su postura ideológica.”³⁰⁵ Por primera vez en el proceso constitucionalista ecuatoriano, se contempló la figura del plebiscito como un medio por el cual los gobernantes podrían consultar directamente a la población su opinión sobre determinados temas de interés nacional.

“Como reacción al último gobierno de Velasco Ibarra, se instauró una Junta Militar en 1972 que impulsó una política de corte intervencionista y socializante, influida por el régimen de Velasco Alvarado en Perú. Sin embargo, el fracaso económico y la inviabilidad del propio régimen condujeron a la transición hacia la democracia.

Entre 1970 y 1979 se repitió el círculo gobierno elegido en las urnas y dictadura. Velasco Ibarra, presidente a inicios de la década de los setenta se declaró dictador civil y fue derrocado por el gobierno militar del general Guillermo Rodríguez Lara, iniciándose el período dictatorial más largo de la historia del Ecuador, en este período surgieron tres partidos, producto de sucesivas escisiones del Partido Liberal: la Izquierda Democrática (ID) en 1970, de tendencia socialdemócrata, integrado por ex liberales y ex socialistas; el Frente Radical Alfarista (FRA), de tendencia liberal radical; y el Partido Demócrata (PD), de tendencia liberal modernizada.”³⁰⁶

Desde 1979 la política del Ecuador se destaca por la presencia de múltiples y efímeros partidos y movimientos políticos con fines electorales. La dinámica entre

³⁰⁵ MEJÍA Andrés Acosta. *“El eslabón perdido de la representación.”* CORDES N° 5 Págs 37-38.

³⁰⁶ VELA Puga Alexandra. *“Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.”* En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf.

los partidos ha causado que la política nacional ecuatoriana sea muy inestable y ningún partido ha logrado tener el control de la mayoría en el Congreso Nacional.

Los partidos que más se han destacado en las últimas dos décadas por el número de representantes en el Congreso, actividad y estabilidad política, son:

- El Partido Social Cristiano, liderado por el ex presidente ecuatoriano el Ingeniero León Febres Cordero (que se analizará posteriormente)
- La Izquierda Democrática (Ecuador), conducido por Dr. Rodrigo Borja Cevallos. La (ID) fue fundado en 1967 por un grupo de jóvenes seguidores de la izquierda no marxista y sometidos a las normas constitucionales del poder. El partido Izquierda Democrática “ha sido considerado frecuentemente como una agrupación partidista de las mejores organizadas en el sistema ecuatoriano, en particular si se analiza desde la perspectiva de los partidos de masas europeos.”³⁰⁷ En el escenario político ecuatoriano la ID es un partido de centro-izquierda, se ubica dentro del marco ideológico del Socialismo Democrático. Consiguió en una ocasión la presidencia de la República con su líder Dr. Rodrigo Borja Cevallos en 1998. En las elecciones del 2006 la ID obtuvo 8 diputaciones y además tiene una importante presencia en gobiernos seccionales y obtuvo la reelección del alcalde de Quito Paco Moncayo.

Al presente (2007), los partidos de mayor influencia en la política ecuatoriana son:

- El Partido Renovador Institucional de Acción Nacional (PRIAN) del magnate Álvaro Noboa, un partido político “de línea conservadora, geopolíticamente proestadounidense, neoliberal económico y de un marcado carácter populista,”³⁰⁸ creado en el 2002, financiado en su totalidad por la fortuna de su líder. El PRIAN es el instrumento legal que Noboa utiliza para intentar obtener la presidencia del Ecuador, en las

³⁰⁷ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 131.

³⁰⁸ Partido Renovador Institucional de Acción Nacional. Partidos Políticos Ecuador. En <http://es.wikipedia.org/wiki/PRIAN>

elecciones del 2006 se constituyó como la primera fuerza política al obtener 28 legisladores en el Congreso.

- El Partido Sociedad Patriótica, encabezado por el Coronel Lucio Gutiérrez, creado en 2003, como un vehículo electoral para que su líder llegue al poder. El PSP, no ha expuesto una ideología particular, lo que ha prometido es justicia social y eliminar la corrupción. Aunque la administración del Coronel Gutiérrez, fue acusada de nepotismo. En las elecciones del 2006 conquistó 22 diputaciones, superando notablemente a las del 2002 donde logró sólo 8 diputados.

En menor medida ejercen preponderancia en la política ecuatoriana:

- El Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), una de las agrupaciones más controvertidas en las últimas décadas, fue creado en Guayaquil por Abdalá Bucaram Ortiz en 1982, tras la muerte de su cuñado, el presidente Jaime Roldós Aguilera, Bucaram logró canalizar el apoyo que tuvo Roldós en una nueva fuerza política, tratando de convertir al PRE, en un partido heredero de las tendencias populistas conseguidas por caudillos políticos del país como Velasco Ibarra y Assad Bucaram.
- El movimiento Pachakutik-Nuevo País, surgido en el año 1995, “se trata de un movimiento político alternativo que integra demandas de múltiples sectores de la sociedad entre los que se incluyen los indígenas, los sindicatos progresistas, los movimientos sociales, sectores de izquierda e intelectuales.”³⁰⁹ Nació de la mano de diversas organizaciones sociales externas que impulsaron su creación, principalmente, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Es un partido político que carece de la figura de un líder carismático

³⁰⁹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 237.

Después de significativos quebrantos electorales en las elecciones de los últimos años, ciertos partidos ecuatorianos están introducidos en un proceso de renovación ideológica y reorganización, algunos de ellos son:

- La Democracia Popular (DP), ahora Unión Demócrata Cristiana, “se ubica en la centro-derecha del espectro ideológico. Su filosofía se orienta en el humanismo cristiano. Es miembro de la (ODCA) Organización Demócrata Cristiana de América.”³¹⁰ Después del golpe a Mahuad, la Democracia Popular enfrentó graves problemas: fraccionamiento interno de sus líderes y fuertes crisis electorales desde el 2000 al 2004, sin embargo en el 2005 la nueva dirigencia del partido realiza una reingeniería integral en la organización y estructura de la Democracia Popular, reingeniería que abarca la reunificación y la incorporación de nuevos sectores demócrata cristianos y la promoción de una imagen renovada, es así que cambian de nombre a Unión Demócrata Cristiana, renuevan la directiva y en las elecciones de octubre del 2006 alcanzan cinco diputados para el Congreso Nacional.
- El partido Movimiento Popular Democrático (MPD), fundado en 1978. El MPD no ha sido hasta hoy un partido significativo en la política del Ecuador, es un partido “con presencia sindical y responsable de la organización de huelgas y politización de entidades educativas estatales. Lo que le ha dado un éxito dentro de las organizaciones gremiales más no electoral.”³¹¹ El partido ha pasado por influencias maoístas, estalinistas, siempre de una fuerte tendencia estatista. El MPD es el brazo electoral del PCMLE. “Los principios del partido pueden resumirse en su consigna: la conquista de un gobierno popular, patriótico, democrático y revolucionario que aplique resueltamente su programa y sienta las bases para la conquista del socialismo.”³¹²

En el Congreso Nacional luego de las elecciones del octubre del 2006, la repartición de partidos políticos y movimientos quedó configurada de la siguiente manera:

³¹⁰ Unión Demócrata Cristiana. Partidos Políticos Ecuador. En [http://es.wikipedia.org/wiki/Unión-Demócrata-Cristiana-\(Ecuador\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Unión-Demócrata-Cristiana-(Ecuador))

³¹¹ Movimiento Popular Democrático. Partidos Políticos Ecuador. En <http://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento-Popular-Democrático#-ref-0>

³¹² Movimiento Popular Democrático. Partidos Políticos Ecuador. En <http://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento-Popular-Democrático#-ref-0>

- “Partido Renovador Institucional de Acción Nacional (PRIAN) 28 diputados
- Partido Sociedad Patriótica (PSP) 24 diputados
- Partido Social Cristiano (PSC) 13 diputados
- Izquierda Democrática (ID) 8 diputados
- Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (pachakutik) 6 diputados
- Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) 6 diputados
- Alianza Red Ética y Democracia (RED) 4 diputados
- Unión Demócrata Cristiana (UDC) 5 diputados
- Movimiento Popular Democrático (MPD) 3 diputados
- Acción Regional por la Equidad (ARE) 1 diputado
- Movimiento Nuevo País (NP) 1 diputado
- Partido Socialista Ecuatoriano 1 diputado”³¹³

“Las normas constitucionales desde 1979 y 1998 han regido el período de continuidad democrática más largo de toda la historia del Ecuador. Esto no significa que los problemas estructurales de la política ecuatoriana se hayan superado, siguen estando presentes la fragmentación política, la conflictividad, la ilegalidad, el populismo, la exclusión social, el patrimonialismo y el regionalismo, que han acompañado la práctica política desde 1830. Se ha aceptado la participación política de candidatos independientes a todas las dignidades de elección unipersonal y pluripersonal; se ha aprobado la existencia de movimientos con similares derechos a los partidos políticos pero sin los requisitos que se exigen a estos últimos, para participar en las elecciones, y no se ha construido ciudadanía.”³¹⁴

³¹³ “Partidos Políticos del Ecuador.” En http://es.wikipedia.org/wiki/Partidos_pol%C3%ADticos_del_Ecuador

³¹⁴ VELA Puga Alexandra. “Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador.” En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf. Pág. 420.

6.3 SISTEMA ECUATORIANO DE PARTIDOS.

6.3.1 Generalidades.

El Ecuador es un país con un sistema multipartidista fragmentado, en el que las crisis de gobernabilidad y considerables niveles de conflictividad han sido recurrentes. Los partidos políticos están en la mirada de la sociedad como responsables directos de los problemas políticos que tiene el Ecuador, y desde su aparición, los partidos políticos por los factores que fuesen no han sido capaces de concretar íntegramente su institucionalización.

Para realizar un estudio del sistema de partidos en el Ecuador es necesario dividir en dos fases el análisis, la primera, la etapa de los partidos antes de 1979 y un segundo período, los partidos políticos en los últimos 27 años de democracia.

“El sistema de partidos en el Ecuador ha sido históricamente débil porque la participación electoral, la representación y la mediación entre sociedad-Estado, y el acceso al poder se realizaron, además de los partidos, por medio de otras instituciones políticas, como el populismo, el corporativismo, el autoritarismo, el clientelismo y el personalismo. A esta multiplicidad de instituciones hay que sumarles los cambios continuos de régimen político que no permitieron la continuidad de los procesos electores, mecanismo fundamental para el funcionamiento y consolidación de un sistema de partidos.”³¹⁵

Existe la incorrecta idea que en el Ecuador existió un período bipartidista entre conservadores y liberales, pero afirmar este hecho significa desconocer la realidad histórica de los partidos ecuatorianos. Entre 1830 y 1895, cuando el sector conservador dominó la política ecuatoriana, tanto liberales como conservadores no eran organizaciones formales a las que podría considerarse como partidos políticos organizados. Además el Ecuador carecía en esa época de un sistema electoral que norme la competencia electoral de forma pacífica para acceder al poder. Se debe

³¹⁵ SÁNCHEZ Francisco López. *“El Mundo no esta hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador Temprano”* Ecuador Debate N° 46 en <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

hablar de bipartidismo, cuando existen dos fuerzas políticas que sean las únicas con posibilidad de acceder al poder, donde existe el reconocimiento del oponente y sin la certeza sobre el resultado de las elecciones.

Si nos guiamos por cualquiera de estas nociones en el Ecuador no ha existido jamás una etapa donde se pueda hablar, en rigor de bipartidismo. Lo que si ocurrió fue un período de dominación liberal desde 1895 hasta 1925, en que se excluyó a los conservadores del poder. “Con la aparición en 1926 del Partido Socialista, que representaba a clases medias y sectores profesionales más la irrupción al poder de Velasco Ibarra en 1934 se rompe totalmente el supuesto bipartidismo y comienza constituirse el sistema multipartidista característico del sistema político ecuatoriano.”³¹⁶

El golpe de Estado producido en 1925 significa el comienzo de un nuevo período dentro del sistema político, se trata de una etapa marcada por la inestabilidad, en 23 años aparecen 27 gobiernos; estos es un gobierno por cada 10 meses. “El país pierde cuarto de siglo de desarrollo institucional, lo que a la larga se reflejará en la debilidad del sistema de partidos, ya que en un ambiente político de este tipo no se pueden desarrollar y consolidar los partidos como instituciones democráticas.”³¹⁷ En el siguiente período de estabilidad política (1948-1960) los conservadores y liberales quedan fuera del poder y aparecen otros partidos y movimientos ARNE, Movimiento Social Cristiano entre otros. Posteriormente en la realidad de la historia política del Ecuador, no hay nada que pueda identificarse con el bipartidismo.

Otra característica política del siglo pasado es el corporativismo. En el siglo pasado se reflejó en “la participación parlamentaria, garantizada constitucionalmente, en todos los períodos democráticos desde 1945 hasta 1968 y en las Asambleas Constituyentes de la misma etapa.”³¹⁸ Aunque la presencia formal de grupos corporativos se puede remontar a los fueros militares y eclesiásticos que se

³¹⁶ SÁNCHEZ Francisco López. “El Mundo no esta hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador Temprano” Ecuador Debate N° 46 en <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

³¹⁷ SÁNCHEZ Francisco López Op. Cit. En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

³¹⁸ SÁNCHEZ Francisco López Op. Cit. En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

mantuvieron con variaciones hasta la Revolución Liberal, en que se pusieron las primeras trabas para la participación a cargos de elección a los religiosos. En 1929, es introducida nuevamente la representación funcional, pero la inestabilidad que sufría el país en esa época, causa que las reformas incorporadas, no produzcan los efectos esperados y resulten de poca importancia.

“Después de la rebelión conocida como la Gloriosa, las élites en el Ecuador acuerdan una especie de nuevo pacto nacional al cobijo de lo que se llamó “Alianza Democrática Ecuatoriana” (ADE) donde se reunieron todos los partidos: conservador, socialista y fracciones del partido comunista, seguidores de Velasco Ibarra y una fracción mayoritaria del liberalismo. La nueva Alianza entregó el poder a Velasco Ibarra y posteriormente se instaló a una Asamblea Constituyente donde se retomó nuevamente la representación corporativa.”³¹⁹

La Asamblea de 1945 inició con 100 diputados, el 65 % fue elegido por medio del sufragio y el 35% restante correspondía a representantes funcionales, la representación corporativa fue la siguiente: “seis Diputados por los Trabajadores, uno por la Universidad Central de Quito, uno por la Universidad de Guayaquil, uno por la Universidad de Cuenca, uno por la Universidad de Loja, uno por el ejército, dos por la Marina, uno por la Aviación, tres por la Agricultura de la Sierra, tres por la Agricultura de la Costa, uno por las Industrias de la Sierra, uno por las Industrias del Litoral, uno por el Comercio de la Sierra, uno por el Comercio del Litoral, uno por los Obreros Católicos, dos por los Estudiantes Universitarios, uno por la Educación Secundaria, uno por la Educación Primaria de la Sierra, uno por la Educación Primaria de la Costa, uno por el Periodismo de la Sierra, uno por el Periodismo de la Costa, uno por los Colegios Particulares y uno por la Raza Indígena”³²⁰

Según Francisco Sánchez López llama la atención dos aspectos en relación a la lista de representantes funcionales de la Asamblea de 1945. “Primero, la diferenciación regional que se hace en casi todas las corporaciones, hecho que se mantendrá a lo largo del tiempo, reforzando la hipótesis de que la diferencia regional ha sido y es una de las variables que mejor ayuda a comprender el sistema político ecuatoriano.

³¹⁹ CUEVA Agustín. *“Dominación política en el Ecuador”*. Quito 1981. Pág. 57.

³²⁰ TRABUCCO. *“El corporativismo.”* 1968. Pág. 271.

En segundo lugar, los escaños de los sectores educativos y laborales se convirtieron en los espacios de poder del Partido Socialista y del Partido Comunista (que básicamente actúan como representantes de las clases medias y algunos sectores populares), quienes, a pesar de la alta cuota de poder alcanzada en la Gloriosa, sabían que no tenían mucha base electoral, por lo que aseguraron su espacio a través de los representantes funcionales.”³²¹

Al parecer Velasco Ibarra, presidente en 1945, considera que la Constitución diseñada por la Asamblea del mismo año no le permite gobernar correctamente, por esta razón causa un golpe de Estado y convoca a una nueva Asamblea Constituyente, la Constitución elaborada por la Asamblea entra en vigencia en 1946 y mantiene las representaciones funcionales.

El art. 42 de la Constitución de 1945 decía: “...los siguientes Senadores Funcionales, designados: uno por la Educación. Pública, elegido por las Universidades; uno por la Enseñanza Particular, uno por el Periodismo y las Academias y Sociedades Científicas y Literarias, que tengan personería jurídica, establecida por lo menos con cinco años de anticipación a la fecha de las elecciones; uno por la Agricultura, uno por el Comercio, uno por los Trabajadores y uno por la Industria del Litoral... los mismos escaños se repiten para la Sierra... y uno por la Fuerza Pública.”³²²

Con el ordenamiento jurídico vigente en 1946, “el Senado se componía de 45 Senadores, de los cuales 33 eran electos por voto directo en distritos provinciales, lo que representa el 73.3%. Mientras que la representación funcional era de 12 Senadores, que representaban el 26.6%. Bajo el amparo de esta Constitución, el Ecuador vivió su etapa democrática más larga -anterior a la iniciada en 1979- que va desde 1948 hasta 1962, período en el que, funcionó la convivencia de los partidos con las corporaciones.”³²³

³²¹ SÁNCHEZ Francisco López. *“El Mundo no esta hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador Temprano”* Ecuador Debate Nº 46 en <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

³²² TRABUCCO. *“El corporativismo.”* 1968. Pág. 279.

³²³ SÁNCHEZ Francisco López. *“El Mundo no esta hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador Temprano”* Ecuador Debate Nº 46 en <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

Para 1967, una vez más el Ecuador convoca a una nueva Asamblea Constituyente, que ponía fin a la dictadura militar que gobernó al país después de la crisis provocada, por la cuarta presidencia de Velasco Ibarra. Dicha constituyente volvió a contar con representantes funcionales del comercio, industria, agricultura, trabajadores, educación, medios de comunicación y fuerzas Armadas.

El art. 119 de la Constitución de 1967 decía: “.... 15 senadores funcionales: uno por la Educación Pública, uno por Educación Particular, uno por los medios de Comunicación Colectiva y las Academias y Sociedades Científicas y Culturales, dos por la Agricultura, dos por el Comercio, dos por la Industria, cuatro por los Trabajadores. Para los efectos de su elección, se considerarán trabajadores los empleados y obreros urbanos y rurales y los artesanos; uno por las FF.AA. y uno por la Policía. Cuando los Senadores fueran dos, uno representará a la Costa y Galápagos y el otro a Sierra y Amazonia; y cuando fueren cuatro, dos representarán a la Sierra y Amazonía y los otros dos a la Costa y Galápagos. El Senado estaba constituido por 54 senadores, de los cuales 39 (72.2%) habían sido electos directamente en distritos provinciales y 15, que controlaban el 27.7% de la cámara, en representación de las corporaciones.”³²⁴

El período que va entre 1945 y 1970 la estructura del Senado ecuatoriano trabajó con representantes corporativos alrededor de la cuarta parte, a excepción de la constituyente de 1945 donde la representación corporativa fue de la tercera parte. El corporativismo estaba fuertemente institucionalizado en el país, constantemente estuvieron algunos sectores de la sociedad representados; su presencia estaba defendida por la Constitución y las leyes.

“Los altos niveles de corporativismo son perjudiciales para la consolidación de sistemas de partidos fuertes, porque al tener los grupos sociales presencia directa en el Estado, los partidos pierden su razón de ser, pues las funciones que ellos cumplen como la de representación y mediación entre sociedad y Estado o selección de las élites, etc., se trasladan a las corporaciones. Además, la presencia de fuertes intereses particulares no facilita la construcción de un proyecto interclasista que se canalice a

³²⁴ TRABUCCO. “*El corporativismo*.” 1968. Pág. 345.

través de los partidos políticos; el modelo corporativo sigue siendo un modelo de exclusión y garantiza la concentración de un gran porcentaje de poder en manos de grupos reducidos. Cabe anotar que la única etapa de estabilidad democrática que hubo en el Ecuador en el período previo a 1979, se apoyó en el corporativismo ante la ausencia de partidos fuertes.”³²⁵

Entre 1934 y 1970 Velasco Ibarra fue la figura más resaltante e influyente del Ecuador, cuatro ocasiones fue presidente a través de votación y una por consenso popular. Velasco Ibarra, ha sido calificado por la prensa y diversos analistas políticos como populista y sus actuaciones produjeron claros efectos en la vida política nacional y en el sistema de partidos.

Velasco Ibarra fue un provocador constante de crisis políticas que llevaron al autoritarismo. En 1934 se declaró dictador y fue derrocado por los militares; en 1945 vuelve a declararse dictador, convoca a una Asamblea Constituyente que hace una Constitución a su medida pero termina nuevamente derrocado por el Ejército; en 1961, tras la pugna ocurrida con su vicepresidente y el Congreso, las FF.AA. lo deponen y entregan el poder al Vicepresidente para dar una fachada de continuidad constitucional; en 1970, se vuelve a declarar dictador, con la salvedad que en esta ocasión lo logra gracias al apoyo de las FF. AA. que, una vez más, le derrocan dos años después dando inicio a la etapa más larga de dictadura militar que ha tenido el Ecuador.

Una de las características más importantes del populismo en el sistema de partidos “es la captación de una especie de clientelismo electoral que tienen estos movimientos, hecho que deja a los partidos sin sustento social y crea en el electorado una cultura política ajena a la razón democrática y de competencia, pues el populismo opera con una lógica maniquea (o se está a favor o se está en contra; si no se es parte del movimiento se es un enemigo, el pueblo contra la oligarquía,

³²⁵ SÁNCHEZ Francisco López. *“El Mundo no esta hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador Temprano”* Ecuador Debate N° 46 en <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

etc.) Visión esta del escenario político, que no favorece a crear una cultura de consenso y libre competencia propias del sistema democrático y de partidos.”³²⁶

6.3.2 Características del sistema de partidos desde el retorno a la democracia.

Simón Pachano considera que desde el retorno a la democracia la mayor parte de estudios sobre el desempeño de los partidos políticos ecuatorianos se ha concentrado en los aspectos negativos o en general en sus deficiencias. “Débil institucionalización (Mainwaring y Scully, 1995; Bustamante, 1999; Conaghan, 1994), constante cambio de las reglas (Pachano, 2003), dispersión, fragmentación y atomización (Conaghan, 1995; Freidenberg, 2000), inestabilidad y volatilidad (Arias, 1995) y poca capacidad de representación (Mejía, 2002), se han destacado como las características centrales. Así mismo, han puesto énfasis en las prácticas clientelares y corporativas a las que se han adaptado los partidos (Bustamante, 1997; Pachano, 2001).”³²⁷ Sin embargo el Ecuador tiene un sistema de partidos que marcha y se desempeña a pesar de todas sus deficiencias.

Desde 1979 hasta la fecha ha existido un constante cambio de reglas, que ha afectado la regularidad que debería tener el sistema de partidos ecuatoriano. La regularidad y certeza de las normas que rigen el sistema de partidos, permite establecer adecuadamente las pautas en que deben actuar tanto partidos como electores y de esta manera lo que se logra es garantizar las condiciones de la competencia política. En el Ecuador han existido constantemente modificaciones en el sistema electoral y de partidos “se ha revisado reiteradamente las leyes que rigen a las elecciones y a los partidos, así como las que determinan la estructura y funcionamiento del Congreso. Se han producido múltiples reformas a la Constitución, ya sea por medio de reformas legales procesadas por vía legislativa corriente o por plebiscito.”³²⁸

³²⁶ SÁNCHEZ Francisco López. “El Mundo no esta hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador Temprano” Ecuador Debate N° 46 en <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>

³²⁷ PACHANO Simón. “El territorio de los Partidos.” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág.1

³²⁸ PACHANO Simon. Op. cit. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 2.

En 1997 se realizó una Asamblea Constituyente que concluyó con la expedición de una nueva Carta Política, que introdujo cambios en el ámbito de partidos y de las elecciones y en abril del 2007 el pueblo ecuatoriano se ha pronunciado positivamente por una nueva Asamblea Constituyente, que redacte una Constitución, la cual seguramente traerá decisivos ajustes en lo referente a los partidos políticos y el sistema electoral. De tal suerte que los electores ecuatorianos han debido pronunciarse por quinta vez en plebiscitos (1986, 1994, 1995, 1997 y 2007) sobre temas políticos referidos a los partidos, a las elecciones, a las funciones y forma de elección de los diputados, y en general a los mecanismos de representación.

“El cambio constante en la normativa legal que regula los procedimientos políticos, ha derivado en una ruptura entre esas normas y las prácticas de los actores. Quienes deben escoger actuar fuera de cualquier elemento de regularidad o construir un espacio alternativo por medio de la reiteración de sus conductas. Y han utilizado indistintamente según sus intereses cualesquiera de las dos alternativas, con un único resultado, el debilitamiento de las instituciones del sistema político, porque los procesos de negociación política ocurren la mayoría de ocasiones fuera de las instituciones legales del sistema político.”³²⁹

Otra característica del sistema partidista, es el alto número de partidos o movimientos que participan en las elecciones, constituye un objetivo y claro indicador de la dispersión y la fragmentación del sistema. “Desde 1979 ha habido un mínimo de 9 listas (de partidos e independientes) con representación en el Congreso, un número alto para un Congreso pequeño como el del Ecuador.”³³⁰ Donde ha existido a largo de estos años un alto número de bancadas pequeñas, que han estado entre el 40 y el 50% del total del Congreso. Esta situación demuestra el enorme peso que representan las bancadas pequeñas en el Congreso a la hora de la negociación política y que en definitiva ha significado para los partidos pequeños una motivación para su proliferación. El resultado de la fragmentación del sistema político, ha sido la imposibilidad que un partido político pueda alcanzar la mayoría en el Congreso

³²⁹ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 2

³³⁰ PACHANO Simon. Op. cit. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág.2

Nacional, sin lograr conseguir más de la mitad de los escaños legislativos, tanto en las elecciones generales, que se efectúan conjuntamente a la primera vuelta presidencial, como en las de medio período, que tuvieron vigencia hasta 1998.

“Entre las causas que han establecido esta situación se debe mencionar el uso de la fórmula proporcional en las elecciones legislativas que, como lo han demostrado varios estudios comparativos (Nohlen, 1995; IDEA, 1997; Taagepera y Shugart, 1989), tiende a desembocar en una representación fragmentada e impide la conformación de mayorías claras. Se debe añadir también la votación personalizada en listas abiertas, instaurada desde 1997, que alimentó en mayor medida aquella tendencia y debilitó a los partidos políticos. Así mismo, es necesario incluir entre las causas a la utilización de la provincia como distrito electoral, tanto porque crea una ficción de representación territorial como por la diversidad de tamaño de éstas que lleva a distorsiones en la proporcionalidad (Cf. Snyder y Samuels, 2001).”³³¹

La fragmentación del sistema de partidos también se evidencia en las elecciones de presidente, la mayoría de veces los ganadores obtienen porcentajes bajos y se presentan una cantidad elevada de candidatos. Al respecto hay que indicar nuevamente que el establecimiento de la segunda vuelta, fue para evitar la elección de presidentes con porcentajes bajos y la proliferación de candidaturas, efecto que no se ha alcanzado.

En un sistema de doble vuelta la fuerza de cada partido es la que se manifiesta en la votación de la primera ronda, de manera que las bajas cifras de votación son una demostración de la debilidad de los partidos. “La utilización de la doble vuelta contribuye a la dispersión y se presenta como la mejor posibilidad para que partidos pequeños encuentren amplias posibilidades de llegar a la presidencia, ya que pueden pasar a la segunda vuelta con escasa votación. Incluso, el candidato de un partido que

³³¹ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág 4.

ha obtenido una votación insignificante en el resto de elecciones puede pasar a la segunda vuelta y triunfar en la presidencial.”³³²

En las elecciones presidenciales que se han realizado desde 1979, se manifiesta que además de la volatilidad, ni un solo partido político ha podido obtener más de una ocasión la presidencia de la República, lo que significa que en la elección de Presidente existe una suerte de personalización en la figura del candidato presidencial, siendo un escenario donde los partidos políticos pierden oportunidades.

Así mismo la volatilidad se manifiesta en la ausencia de regularidad en el apoyo a tendencias ideológicas. Sí “se agrupan los partidos según su orientación ideológica se logra una visión más cercana de la realidad, ya que reduce la incidencia del surgimiento y la desaparición de partidos entre una otra y elección así como la ausencia de partidos cuando no presentan candidatos. Se obtiene entonces la clasificación en cuatro dimensiones del sistema ecuatoriano”³³³ (VER EN ANEXO CUADRO N° 6)

Lo inestable de la votación con respecto a una tendencia ideológica se hace notoria al medir las variaciones que se producen entre cada elección y que demuestran que la transferencia de votos no se produce dentro de una misma tendencia política y además muestran una característica del electorado, que esta muy alejado de las definiciones ideológicas. Los altos niveles de volatilidad, aparte de ser un indicador de la conducta de quienes votan, constituyen una expresión de la debilidad del sistema de partidos y adicionalmente manifiestan su escasa institucionalización.

“La polarización ideológica es otro signo del sistema de partidos, la ubicación que hacen los miembros de los partidos a sus propios partidos y como miran ideológicamente a los otros partidos sirve para mostrar las distancias entre ellos. Así, en el año 1999, dentro de una escala de izquierda a derecha de 1 a 10, la ubicación que asignaban a sí mismos los integrantes de cada partido ocupaba un rango que iba

³³² PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 5

³³³ PACHANO Simon. Op. cit. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 5

desde 2, en la izquierda, hasta 7,1 en la derecha. Mientras que a sus propios partidos les asignaban valores más extremos, en un rango que iba desde 1,7 hasta 7,2. Por su parte, la percepción de la ubicación de los otros partidos mantenía la brecha entre los puntos extremos, aunque se desplaza hacia la derecha ya que se movía entre 3 y 9,4.”³³⁴

La polarización mencionada demuestra dos situaciones. La primera que al tratarse de percepciones reales de los propios actores políticos constituyen a la vez pautas y referencias de cómo han actuado y cómo pueden actuar o desenvolverse. Al tratarse de acercamientos de negociación o alianzas entre partidos políticos, es de vital importancia el lugar que ocupa cada uno de ellos en el espacio ideológico, para ver si es posible establecer o no alianzas o acuerdos y en una situación de polarización son menores las probabilidades de una política de grandes acuerdos. Lo que en realidad ocurre es una práctica confrontacional como la mejor forma de conseguir resultados políticos. La segunda, los lugares extremos de la escala están ocupados por partidos que han logrado altos niveles de representación en el Congreso y que han conformado mayorías de oposición o de gobierno.

Inclusive la polarización ideológica estuvo fomentada por la legislación de partidos y elecciones, cuando la ley prohibió durante más de 10 años las alianzas en las elecciones de diputados, consejeros provinciales y concejales municipales, y que en definitiva fue una fuente de fragmentación. También la Ley de Partidos obliga a los mismos a presentar candidatos en un número determinado de provincias, lo que impulsa la presencia de un alto número de partidos en las elecciones.

Una de las características más importantes del sistema de partidos, es la regionalización de los partidos políticos en términos de la distribución de su votación. “A pesar de las disposiciones legales que pretenden impulsar la constitución de partidos nacionales, la realidad demuestra claramente que ha sucedido lo contrario. Los partidos ecuatorianos han tendido a recluirse en espacios

³³⁴ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 5

muy restringidos y han ido perdiendo el carácter de organizaciones de alcance nacional.”³³⁵

Aunque no hay lugar en el mundo en que la distribución de la votación sea absolutamente uniforme, sin embargo en el Ecuador la situación es realmente preocupante. La causa de la regionalización de los partidos en específicas dimensiones territoriales, se explica en dos esferas. La primera estructural, en que las situaciones sociales, económicas, culturales y educacionales de la ciudadanía, constituyen las razones para que el electorado se comporte de esa manera. Y la segunda explicación debe buscarse en un contexto propiamente político, “especialmente en la conformación de diversas culturas políticas con sus propias pautas de legitimidad y de liderazgo.”³³⁶

La política ecuatoriana representa muy claramente una división territorial de costa y sierra, regiones que son diferentes por condiciones geográficas distintas y evoluciones económicas heterogéneas. Y donde el territorio ocupa una importancia capital en el proceso político, ya que el sistema electoral sustenta a la provincia como la circunscripción territorial más importante. De tal suerte que la pertenencia a una región suele estar por encima de la adscripción partidista, lo que imposibilita la implantación de partidos nacionales.

Un indicador de la diferencia regional de los partidos se encuentra en la proporción de votos obtenidos en las regiones y se puede asegurar que existían partidos que tradicionalmente tuvieron y tienen fuerza en la Costa: PSC, PRE y ahora el PRIAN y partidos con influencia en la sierra: ID, la Democracia Cristiana con muchísima importancia años atrás y que actualmente intenta recuperarse de su crisis. El partido Sociedad Patriótica con una envidiable votación actualmente. En estos espacios donde prevalece un partido a otros partidos políticos les resulta sumamente difícil ingresar y al existir varios bastiones electorales, al partido que ejerce predominio de

³³⁵ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 5 9.

³³⁶ PACHANO Simon. Op. cit. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág 13.

un sector también le resulta complicado entrar en otro, o dicho de otras palabras encuentra muchas dificultades para salir del propio.

A pesar de todos los problemas mencionados en el Ecuador hay partidos políticos que en un ambiente que no es el mejor, han logrado sostener regularmente el apoyo electoral por más de dos décadas, el Partido Social Cristiano, Izquierda Democrática, Roldosista Ecuatoriano y la Unión Demócrata Cristiana, antes Democracia Popular, dieron muestras de cierta capacidad para remontar la corriente política.

Durante 20 años el PSC, la ID, el PRE y la DP o UDC se consolidaron en medio de la dispersión como partidos con una mayoritaria representación en el Congreso y a pesar de que no han obtenido desde el 2002 hasta ahora los porcentajes de años anteriores, son partidos con significativa importancia en el país. “La consolidación relativa de esos partidos resulta más sorprendente cuando se considera que han debido enfrentarse no solamente a la opinión mayoritariamente hostil de la ciudadanía (que sin embargo ha continuado votando por ellos), sino también a un diseño institucional poco coherente y nada adecuado para su fortalecimiento. Las disposiciones legales han alimentado la fragmentación y la polarización, y se han constituido así en obstáculos para la consolidación de los partidos. De igual modo, las constantes reformas legales han creado un marco heterogéneo y contradictorio que ha arrojado resultados totalmente opuestos a los que se buscaban.

Entre esas disposiciones que han afectado negativamente a los partidos se puede destacar la apertura casi indiscriminada para la participación de los independientes en cualquier elección, en contraposición a las regulaciones rigurosas que deben cumplir los partidos. Según el Art. 72 de la Ley de Elecciones, los independientes pueden participar con un respaldo de firmas equivalente al 1% de los electores empadronados en la circunscripción correspondiente y no están obligados a presentar candidaturas en un número determinado de provincias ni a obtener un porcentaje mínimo.

También se deben considerar los incentivos que en la práctica existen para los partidos pequeños y las condiciones favorables para su supervivencia. A pesar que durante gran parte del período democrático ha tenido vigencia un umbral mínimo de

votación (entre el cuatro y el cinco por ciento), éste no actúa como barrera de representación sino de registro. Un partido puede ser borrado del registro legal en caso de que en dos elecciones consecutivas no supere el mínimo establecido, pero durante ese tiempo (es decir, hasta la conclusión del período abierto con la segunda elección) sus representantes elegidos pueden ejercer sus funciones. Así mismo, los partidos pequeños se benefician de la fórmula proporcional y de la diferencia de magnitud de los distritos electorales (especialmente en la elección legislativa que se realiza por provincias), ya que al concentrarse en los de menor magnitud pueden obtener escaños con votaciones que en el contexto nacional no constituyen sino proporciones insignificantes. De cualquier manera, en contra de esa corriente desfavorable, los cuatro partidos han tenido el predominio en la votación ciudadana y en la representación dentro del Congreso a lo largo del período mencionado.

La inclusión de los cuatro partidos en un solo grupo se deriva de su presencia legislativa predominante a lo largo del período hasta el año 2002 y de la transferencia de votos que se produce entre ellos, ya que el descenso de unos significa el ascenso de otros. Pero ello no quiere decir que conformen un conjunto homogéneo. Por el contrario, entre ellos se manifiestan algunas diferencias, entre las que cabe destacar la trayectoria histórica, las tendencias de votación, la presencia legislativa y el desempeño electoral parlamentario del partido cuando ha ocupado la presidencia de la República.”³³⁷

Y otros partidos emergidos recientemente en la vida democrática del país, que a pesar de sus limitaciones están estructurados de acuerdo a los requerimientos legales y han logrado un considerable apoyo electoral, que son: el PRIAN y Sociedad Patriótica, constituyen fuerzas con gran peso en el Congreso y la política ecuatoriana. Recalcando que es innegable la realidad existente, en el Ecuador participan una multiplicad de partidos y movimientos, que convierten al sistema, en un claro multipartidismo fragmentado.

³³⁷ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Págs 10-11

De tal manera que a pesar del desorden del sistema de partidos y de los graves problemas que tiene, se ha conformado un sistema político que funciona, claro en medio de sus graves faltas, pero existe (contrario a lo que muchos cuestionan) y que no ha llegado a institucionalizarse, que ha sido desbordado por las circunstancias y según la mayoritaria opinión ciudadana por lo menos debe ser reformado. Sin embargo toda democracia contemporánea y hasta los regímenes dictatoriales necesitan de los partidos políticos para su sano desenvolvimiento.

6.4. LOS PARTIDOS Y SU FUNCIÓN DE MEDIACIÓN POLÍTICA EN LA SOCIEDAD ECUATORIANA.

Es indudable el hecho de que a los partidos políticos se les acusa mayoritariamente de no ser verdaderos representantes de la sociedad y de no haber sido capaces de ampliar los mecanismos de participación política. Dentro de este tema, hay quienes consideran que es cierta esta afirmación y otros que la niegan. En el tercer capítulo, al analizar la democracia desde 1979 hasta ahora existen breves referencias basadas en la incapacidad de representación de los partidos. Sin embargo resulta ahora necesario conocer cuál es la opinión de quienes consideran lo contrario. El autor ecuatoriano Simon Pachano niega que los partidos políticos no hayan logrado la representación política. Su investigación pretende demostrar esta afirmación

Pachano en este punto inicia por definir que se debe entender por deficiencias en la función de representación, es la “poca eficacia en la conducción de intereses sociales hacia las instancia políticas”³³⁸. De acuerdo al estudio referido, la representación que la sociedad cree que deben tener los partidos se asienta en una idea errónea de lo que constituye la función de representación política, propia de los partidos. Dice Pachano “por lo general se alimenta de una visión de representación política como portadora directa de los intereses de grupos sociales específicos o, dicho de otra manera, tiende hacer equivalentes a la representación política y la representación social. Se exige así a los partidos que actúen en función de sectores delimitados de la sociedad, lo que se convierte en un impedimento para los partidos, pues su función de agregación de

³³⁸ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf> Pág. 15.

intereses no se concreta, lo que en definitiva se convierte en la imposibilidad de construir el interés general.

La relación directa con intereses específicos es una de las causas de la conformación de bastiones electorales y el estancamiento de los partidos a zonas geográficas concretas y consecuentemente se reduce las propuestas de carácter colectivo. Es decir los partidos actúan de acuerdo a ciertos sectores sociales asentados en circunscripciones territoriales reducidas y se ven forzados a cumplir las demandas y exigencias de esos sectores porque de no hacerlo pierden a sus electores naturales. De este modo, los partidos no pueden articular propuestas generales y resuelven sólo requerimientos particulares.

Pachano además anota que la representación política es eficiente cuando logra canalizar de forma pacífica las demandas de la sociedad, resolviendo así la tensión producida entre el interés general y el interés particular de contados sectores. De tal modo que cuando se logra una considerable distancia entre los intereses grupales y particulares se cumple a cabalidad con el objetivo básico de la solución de conflictos sociales. Y que tratar el tema bajo este enfoque, los partidos “no han fracasado en términos de su capacidad de representación, sino en los resultados en cuanto a su actuación en las instancias de diseño de políticas y de toma de decisiones.”³³⁹

Y en cuanto a su capacidad de inclusión el sistema político ecuatoriano tiene conclusiones positivas, como lo demuestra la existencia de un alto número de partidos y movimientos independientes que tiene reales posibilidades de acceder al poder. Así, grupos tradicionalmente excluidos en términos económicos y sociales, como los indígenas, han encontrado condiciones apropiadas para participar con éxito en la política. Pero a la vez cualquier análisis lleva a conclusiones negativas en lo referente a los resultados económicos y sociales de las políticas impulsadas desde el retorno al régimen democrático.

³³⁹ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf> Pág. 17.

Pachano continúa su análisis sosteniendo que el problema de los partidos no está en su mayor o menor capacidad de inclusión, si no en los rendimientos que los mismos muestran en la conducción gubernamental. Los responsables -dice Pachano- no son únicamente los partidos, claro que al ser actores centrales de la acción política les cabe responsabilidad, pero no se puede dejar de lado la incidencia de otras instancias y factores y a los partidos ecuatorianos no se los debe mirar siempre como los causantes de la crisis y de los bajos rendimientos.

Los partidos al igual que los actores del sistema político están sujetos a una relación de causalidad, de modo que no se puede establecer una dirección única ni una causalidad de un solo sentido. Expresa Pachano que sin desconocer el grado de responsabilidad de los partidos, es conveniente señalar que en buena medida ellos deben acomodarse a condiciones previamente establecidas, lo que a su vez transforma en engranajes de una situación que solamente puede desembocar en resultados negativos en el campo de la formulación de políticas y de la toma de decisiones. Concluye Pachano que los problemas de gobernabilidad del sistema político y sus bajos rendimientos se traducen en pérdida de legitimidad, especialmente en los partidos aunque no únicamente en ellos, sino también en los demás integrantes del sistema. Y al existir problemas de legitimidad en sistema, se alimentan tendencias de orientación populista y autoritaria que cuestionan el régimen democrático y que las consecuencias pueden ser negativas para la sociedad.”³⁴⁰

Para terminar con el tema de la representación, hay que establecer que se tratan de hipótesis y que su validez se encuentra en el campo de la investigación y de la ciencia política, por lo tanto los análisis o estudios están sujetos constantemente a su revisión porque no son afirmaciones inmutables. En nuestro país el sistema político tiene muy serias dificultades y la sociedad percibe al mismo como un responsable directo de la crisis. A pesar de este innegable hecho, el sistema político sí ha logrado avanzar en cuanto a mecanismos de inclusión, es así que participan en la lucha por

³⁴⁰ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf> Págs. 17, 18 y 19.

acceder al poder: independientes y organizaciones formales además de partidos políticos.

Y en cuanto a los partidos, al ser actores centrales del sistema político, y al estar enlazados causalmente con el sistema son responsables directos de los problemas originados de la política ecuatoriana. Y aunque el sistema político afortunadamente ha logrado tener avances en lo que a inclusión se refiere, los partidos políticos no han sido eficaces a la hora de conducir los intereses sociales a las instancias políticas, no consiguen elaborar propuestas que la ciudadanía considere que son generales y no particulares de pequeños grupos. Es decir no han cumplido uno de los objetivos originales que tuvo el diseño institucional de 1979, vincular a la sociedad con el sistema político.

CAPÍTULO VII. EXAMEN DEL CASO DEL PARTIDO SOCIAL CRISTIANO A LA LUZ DE LA TEORÍA POLÍTICA Y DE LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EL ECUADOR.

Después de conocer que es la democracia, los partidos políticos, como funcionan estos y cual es la normativa a la que deben someterse, podemos analizar concretamente como se desempeña un partido en concreto: el Partido Social Cristiano. Subrayando que la elección de este partido está dada por ser uno de los más importantes dentro del sistema político ecuatoriano y que la investigación no está orientada en un ataque o en una defensa al PSC, sino en un estudio que muestre la realidad de esta organización partidista.

El análisis del PSC está claramente inspirado y apoyado en la obra “Los dueños del poder”. Los partidos Políticos en Ecuador (1978-2000)” de Flavia Freindenberg y Manuel Alcántara.

7.1 RESEÑA HISTORICA

El Partido Social Cristiano, es una de las fuerzas políticas más influyentes desde 1979 hasta la actualidad, en dos oportunidades logró la presidencia en 1956-1960 y 1984- 1988; tres veces ha disputado la segunda vuelta electoral para la presidencia del país en 1979,1992 y 1996 y ha sido el partido que más escaños legislativos ha ganado en las últimas décadas.

Su aparición comienza en 1951, en un contexto complicado: los liberales habían dominado la política y el poder hasta 1925, emergía la figura de Velasco Ibarra en el Ecuador y la derecha se pronunciaba a través del Partido Conservador. En el régimen económico también se producían transformaciones, la agricultura y ganadería impulsaron el desarrollo del sistema capitalista que modificó las regiones geopolíticas del Ecuador. “Estos cambios se expresaron en la creación de partidos políticos que representaban la burguesía emergente mientras que otros, vinculados a la aristocracia tradicional, formaban sus agrupaciones. Precisamente el PSC surgió entre estos últimos grupos, a la sombra del Partido Conservador, en cuanto a la

posición religiosa, pero en una ubicación diferente respecto a los principios económicos, políticos y sociales que defendía.”³⁴¹

Camilo Ponce Enríquez junto a un grupo de amigos católicos de la alta burguesía y algunos militantes provenientes del socialismo, fundó el Movimiento Social Cristiano, en 1951. “Entre los fundadores del Movimiento se encontraban: Carlos Pólit., Carlos Bustamante Pérez, Luís Iturralde, Renato Pérez Drouet, Alfredo Astorga entre otros.”³⁴² Sin embargo el grupo era muy pequeño, no tenía representación nacional y su actividad la ejercía exclusivamente en Quito. Pero seis años después, el movimiento, junto a otros grupos de derecha (Conservador, Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana-ARNE- y un sector de Velasquismo), apoyó la fórmula que triunfó en las elecciones presidenciales bajo el nombre de Alianza Popular. El primer triunfo del movimiento fue lograr que los partidos de derecha se aliaran en única fórmula electoral y al mismo tiempo posibilitó la expansión territorial de la estructura partidista.

En la presidencia Camilo Ponce se distanció profundamente de Velasco Ibarra, quien había apoyado su candidatura, su separación se debía a una declaración de Ponce Enríquez que expresaba el descontento con la administración velasquista. Ponce Enríquez además tuvo como opositores a los liberales porque fue el primer presidente confesional luego de la hegemonía liberal. Esta administración permaneció la totalidad del mandato, el gobierno se caracterizó “por el respeto a las instituciones, la implementación de una política económica restrictiva, con fuerte énfasis en el gasto público, y una enfática promoción de la integración regional.”³⁴³ En el ejercicio del poder la figura de Ponce Enríquez ganó imponente apoyo, mientras que el movimiento social cristiano no corrió con la misma suerte. Oswaldo Hurtado señala “el caudillo creó un organismo paralelo al PSC denominado Federación Nacional Pancista, de gran desarrollo sobre todo en la costa.”³⁴⁴

³⁴¹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 131. Pág. 29

³⁴² FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 30.

³⁴³ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 31.

³⁴⁴ HURTADO Oswaldo El poder Político en el Ecuador, Quito: Pontificia Universidad Católica. 1977/1999. Nota 30.

Una vez terminada la gestión de su gobierno, el MSC se alineó a lado de la oposición; en 1960 perdieron las elecciones contra Velasco Ibarra; posteriormente al ser depuesto por los militares Velasco Ibarra y asumir el poder el vicepresidente de esa administración, Carlos Julio Arosemana, el MSC se enfrentó al gobierno de fachada constitucional, que duró desde 1960 hasta 1963, por problemas con los militares Carlos Julio Arosemana tampoco pudo terminar su administración y fue derrocado; al instaurarse la dictadura de 1963 hasta 1965 el MSC una vez más se colocó como grupo detractor del gobierno de facto; en 1966 participó en la Asamblea Constituyente. “En el año de 1967 el movimiento social cristiano se inscribe bajo el nombre de Partido Social Cristiano ante el Tribunal Supremo electoral como organización política.”³⁴⁵

“..... Revolucionaria y democrática, que lucha por implantar [...] su propia filosofía social y económica del Estado, para que cada persona pueda vivir con dignidad y libertad.”³⁴⁶

En 1968 Ponce Enríquez compite para la Presidencia una vez más con Velasco Ibarra y pierde la contienda electoral, debido a esta circunstancia se retira de la política y se niega a participar en posteriores procesos. “Luego del período no democrático (1972-1979), el PSC estuvo a punto de desaparecer, ya no contaba con el liderazgo de Ponce, quien había fallecido en marzo de 1976; no tenía una fuerte estructura organizativa en todo el país; no cumplía con algunas de las condiciones que la Ley de Partidos Políticos de 1978 establecía para la legalización de las organizaciones partidistas. Finalmente, consiguió satisfacer todos los requisitos exigidos y el 27 de abril de 1978 se reinscribió en el TSE.

Para ese momento el partido necesitaba resolver dos necesidades fundamentales: una persona que liderará al partido y por sobre todo un candidato para las elecciones de 1978. “El candidato fue Sixto Durán Ballén, ministro de obras públicas en el gobierno de Camilo Ponce, uno de los fundadores de la agrupación, alcalde de Quito

³⁴⁵ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 31

³⁴⁶ Ver documento del PSC (1996) Citado por FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 31.

desde 1970 a 1978. Sixto Durán salió en alianza con otras agrupaciones (el Partido Conservador, el Partido Patriótico Popular, el Partido Coalición Institucionalista Democrática, el Partido Velasquista, Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana, el Nacional Guevarista y el Partido Social Cristiano) en lo que se denominó Frente Nacional Constitucionalista.”³⁴⁷

Y el líder el partido lo encontró en León Febres Cordero Rivadeneira, empresario guayaquileño que había sido senador funcional en representación de las Cámaras de la Producción en la década de 1960. León Febres Cordero ingresó al partido en 1978 por invitación de un grupo de dirigentes socialcristianos entre los que se encontraba el presidente del partido Marco Lara Guzmán y Margarita Ponce hija de Ponce Enríquez. Su incorporación fue por motivos ajenos a los principios doctrinarios puesto que se produjo principalmente para poder participar en política, debido a las exigencias establecidas en el diseño institucional de 1978. El líder era un importante empresario, estudió mecánica industrial en los EEUU, fue administrador general de los negocios de Luís Noboa Naranjo y perteneció antes al Partido Liberal.

7.2. FUNCIONAMIENTO DEL PSC.

En un principio el PSC funcionó en Quito y desde ahí se impulsó al resto de provincias, es decir por penetración territorial desde al centro hacia fuera, el partido se desempeñó sin la presencia de una organización (política o social) externa ni nacional -menos aún extranjera- que la patrocine y bajo la presencia de un líder carismático: Camilo Ponce Enríquez. “En sus comienzos la estructura era débil, sin una organización permanente y estable, limitándose su actividad política a la de un minúsculo grupo de dirigentes nacionales que lo representaban políticamente y con muy pocos afiliados activos.”³⁴⁸

“En sus inicios el partido representaba mucho de la tradición y del patrimonio cultural e inclusive ideológico de la sierra, garante de los grandes valores de la tradición, el orden, la religión, la disciplina. En esos años, las bases no tenían

³⁴⁷ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág 31.

³⁴⁸ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 35.

ninguna injerencia en la dirección del partido y cuando se convocaba a elecciones respondían al llamamiento del líder. La agrupación era ideológicamente conservadora, impregnada de clericalismo y muy elitista.

Los miembros eran hacendados, guardaban las tradiciones del viejo orden del país, tenían relaciones abiertas y francas con la Iglesia, antilaicos, anticomunistas y antimarxistas. Eran solidarios con la Doctrina Social de la Iglesia, según la interpretación que ellos querían darle pero el concepto de democracia que tenían era restringido. Una participación popular en la medida en que no signifique plantear desorden o una crítica igualmente a aquellas demandas de participación dentro de los órganos del Estado. Y más aún un fenómeno que se veía muy claro era el que al interior del partido no había una verdadera democracia, una representación democrática de los sectores de base. Era fundamentalmente una cúpula aristocratizante la que dirigía el partido.”³⁴⁹

Con la llegada de León Febres Cordero al Partido Social Cristiano el desarrollo organizativo de la agrupación se dirigió otra vez por penetración territorial, sólo que ya no era desde la capital, Quito, sino desde Guayaquil y, bajo las exigencias que el sistema político imponía. Con la victoria electoral que le permitió ocupar la presidencia al Ing. Febres Cordero en 1984 se avanzó en cuanto al desarrollo territorial del partido, el escenario político de consolidación del PSC continuó con el liderazgo que imprimió Febres Cordero no sólo como presidente si no como alcalde de Guayaquil, en dos ocasiones (1992-1996; 1996-2000) finalmente el ingreso de Nebot en 1990 fue un gran e importante paso que permitió que el partido se convirtiera en una organización política estructurada en todo el país.

Al ingresar el Ing. Febres Cordero el partido cambia su rumbo significativamente puesto que se rediseñan los objetivos programáticos y políticos del PSC, sobre la base ideológica que “Camilo Ponce Enríquez había delineado inicialmente. Febres Cordero redefinió las metas ideológicas y las plasmó en una estructura a escala nacional, seleccionó una nueva base social y transformó las estrategias político-

³⁴⁹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Págs. 33 y 34.

programáticas.”³⁵⁰ Con el ingreso de Jaime Nebot, el partido realiza una agresiva campaña de organización y fortalecimiento de su estructura interna.

En los primeros años la campaña se sustentó en tres ejes: los comités familiares, las afiliaciones masivas y la recolección de firmas en apoyo de los candidatos. Más recientemente, esas actividades se complementaron con las brigadas médicas, en particular, en la zona del suburbio de Guayaquil.

Según Freidenberg y Alcántara el ingreso del grupo de Guayaquil al PSC, fortaleció al partido en su estructura formal, sin embargo según los autores el fortalecimiento se debe también a dos factores, primero los requerimientos legales implantados por el diseño institucional de 1978, y “también por su red de vinculación informal entre caciques locales que manejan el aparato partidista en cada feudo.”³⁵¹ EL PSC internamente carece de una interacción intensa entre dirigentes y militantes, sin embargo sería un error señalar que el PSC no tiene estructura y vida interna activa. “Si bien es cierto que un pequeño número de dirigentes nacionales controla la vida interna del partido y que los principios programáticos están sujetos a la interpretación de esos dirigentes, ello no significa que el partido no cuente con su estructura de relaciones de poder, con un proceso de toma de decisiones consolidado y con un fuerte aparato en el ámbito nacional.”³⁵²

7.3. POSICIÓN Y UBICACIÓN IDEOLÓGICA DEL PSC.

7.3.1 Posición ideológica.

El PSC emergió defendiendo los principios de la Doctrina Social de la Iglesia, del pensamiento demócrata cristiano, junto al humanismo y al comunitarismo, en el ámbito económico atacó expresamente al capitalismo aunque no propuso un modelo económico alternativo. Pero en sus comienzos el PSC “sostenía que la libre empresa y la iniciativa popular eran medios adecuados para conseguir el desarrollo económico

³⁵⁰ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. *“Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)”* FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág 34.

³⁵¹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 35.

³⁵² FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 35

pero con la intervención del Estado para regular los conflictos sociales y fomentar la industrialización.”³⁵³

La aparición del PSC debe recordarse en un contexto internacional de guerra fría, que lo llevó a ubicarse en una posición intermedia entre los dos bloques hegemónicos del momento: comunista y capitalista; sin embargo con el paso del tiempo se convirtió en defensor de los valores y las acciones de uno de los dos bloques de la post-guerra fría, el triunfador, liderado por Estados Unidos. De este modo fue perdiendo su carácter confesional católico, su apoyo principalmente serrano y sus tesis demócratas cristianas.

“En sus declaraciones de Principios de 1959 y de 1997 el partido dice que postula los principios de la Democracia Cristiana, puesto que ello significa poner en acto la vida moderna las milenarias y sabias doctrinas del evangelio. (Declaración de Principios de 1997). El pensamiento demócrata-cristiano sienta sus bases en la encíclica Rerum Novarum de León XIII, promulgada el 15 de mayo de 1891. Ese documento hace explícito el pensar del Pontífice Católico respecto a la condición social de los obreros en un mundo en plena transformación por efectos de la revolución industrial. Esta ideología en sus orígenes denunciaba los excesos del capitalismo e incluso su incapacidad para satisfacer las necesidades básicas del ser humano, de manera similar que el marxismo pero sin plantear la transformación drástica de la sociedad por métodos revolucionarios si no a través de la reforma humana mediante su mejoramiento económico.”³⁵⁴

En lo que se ha considerado como una segunda etapa, el PSC se transformó en una agrupación de empresarios de la costa, cuyo objetivo es dotar a la política de la capacidad de gestión y eficiencia que tiene el mundo de los negocios, con el principal compromiso de servir a la comunidad. En cuanto a su posición ideológica apoya expresamente los valores capitalistas buscando esta vez sí la transformación de la estructura del sistema económico social, defendiendo directamente la propiedad privada, la apertura de la economía a la inversión extranjera, la firma de un Tratado

³⁵³ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág.37.

³⁵⁴ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 36. Ver nota 22.

de Libre Comercio (TLC) con EEUU, la dolarización de la economía ecuatoriana, entre otros aspectos. En este marco, se promueve la presencia de un Estado fuerte que gobierne más y administre (a través de la) desregulación, desconcentración y descentralización.

Aunque existen autores -como Cesar Montúfar- que piensan que el PSC, pretende que la acción del Estado se oriente a defender practicas particularistas de grupos empresariales guayaquileños, y que el partido social cristiano potencia valores de una sociedad regional particular, que cuenta con su grupo de poder, sus formas institucionales, sus principios políticos, que terminan constituyendo su acción en una suerte de particular subcultura política.

7.3.2. Ubicación ideológica.

Flavia Freindenberg y Manuel Acántara, entre los puntos que analizan, esta la ubicación ideológica de los principales partidos entre los años 1996 y 2000 y para lograr identificar la posición ideológica del partido, consideran: primero la categoría de izquierda y derecha en un nivel del 1 al 10, luego la percepción que los simpatizantes tienen de su partido, posteriormente la autoubicación que realizan los políticos de su propia agrupación y por último cómo identifican los otros partidos políticos al partido en cuestión. Sí bien es cierto que el estudio es hasta el 2000 -y por tanto no abarca los últimos siete años-, no deja de ser útil, pues la ubicación ideológica de los partidos investigados no variará diametralmente en estos últimos años.

Los simpatizantes del PSC entrevistados reconocen la categoría izquierda y derecha (en una escala en que 1 es igual a izquierda y 10 es igual a derecha), y ubican al partido en el año 1996 en 6,4 y en el año 1999 en 7,1. Por su parte los miembros del partido en el año de 1996 se atribuían 6,5 y en 1999 era de 7,2, “mientras que los miembros de los demás partidos sostienen que el PSC se encuentra en una ubicación mucho más extrema que la que señalan sus simpatizantes. Para 1996 se percibió a esta agrupación en una media de 9,1, siendo considerada como de extrema derecha; pero dos años la evaluación media fue menos extrema (8,7), quizás debido a la propia posición del partido en el transcurso de 1997 y 1998, promoviendo el dialogo

y las alianzas con la Democracia Popular en la Asamblea Constituyente y en el plenario del Congreso Nacional. Para 1999, ya disuelta la alianza entre PSC y DP, y con una posición más intransigente de los dirigentes socialcristianos, los demás partidos volvieron a ubicarlo en una posición extrema (9,3)”³⁵⁵

De acuerdo con la datos expuestos la posición del PSC en el espectro ideológico es la de un partido de derecha, una circunstancia que afirma este hecho es las vinculaciones que el partido ha establecido en el ámbito internacional “con la Unión de Partidos Latinoamericanos (UPLA), que reúne cerca de 19 agrupaciones partidistas de centro-derecha de toda América Latina.”³⁵⁶

7.4. ORGANIZACIÓN INTERNA DEL PSC.

El análisis interno del PSC sigue el orden de la mencionada obra: “Los dueños del poder. Los partidos Políticos en Ecuador” de Freidenberg y Alcántara.

La organización interna del Partido Social Cristiano esta establecida en sus estatutos y se describe como una estructura piramidal, en que la relación entre los órganos internos se da “a partir de dos criterios: uno territorial (nacional, provincial y cantonal) y otro funcional (deliberativa o ejecutiva). Esta doble estructuración hace que en los tres espacios territoriales el partido se organice de la misma manera: un órgano de deliberación (Asamblea), uno ejecutivo (directiva), uno administrativo (consejo plenario) y un presidente (con sus vicepresidentes, secretario y tesorero).”³⁵⁷

1. La Asamblea Nacional, autoridad máxima del partido (Estatuto Art. 13). Encargada de la definición ideológica de la agrupación, de formular el programa político, designar candidatos para presidente y vicepresidente, elegir la directiva nacional de cada Asamblea ordinaria, del tribunal nacional de disciplina, del tribunal nacional de fiscalización y del tribunal nacional electoral. En definitiva decidir el rumbo del partido.

³⁵⁵ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Págs. 40- 41

³⁵⁶ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág.56.

³⁵⁷ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág.57.

- El Tribunal Nacional de Fiscalización, integrado por cinco miembros, debe emitir un informe anualmente sobre cómo llevo las cuentas el Tesorero Nacional.
- Tribunal Nacional Electoral y los que hay en cada provincia tiene a su cargo elaborar normas que faciliten el proceso electoral a escala nacional y proclamar los resultados electorales en el ámbito de su jurisdicción.

La Asamblea Nacional esta integrada por más de 400 miembros “dirigentes, diputados, prefectos, expresidentes, exvicepresidentes, presidentes de tribunales de disciplina, fiscalización y electoral, de todas las Asambleas provinciales y los expresidentes del partido junto a cinco delegados elegidos en las Asambleas provinciales, un delegado provincial por cada 0.7963 por ciento de la población, un delegado provincial por cada 0,793 por ciento de los votos en relación a los diputados elegidos a nivel nacional.”³⁵⁸

La Asamblea Nacional se reúne de manera ordinaria cada dos años en Quito, aunque puede convocarse por razones extraordinarias por la directiva nacional, el consejo plenario nacional o por nueve directivas provinciales (estatuto art. 18). “El papel de las Asambleas dentro del partido es importante aunque en las decisiones sean sólo legitimadas por ella y no producto de profundos debates y discusiones dentro de la misma. Por lo general la Asamblea apoya las decisiones que de los líderes nacionales promueven.”³⁵⁹

2. Después de la Asamblea Nacional el siguiente órgano es el Consejo Plenario Nacional conformado por: el presidente nacional, los miembros de la directiva nacional, los expresidentes y vicepresidentes de la República afiliados al partido, los expresidentes nacionales, los presidentes provinciales, los diputados y delegados provinciales. Al Consejo Plenario Nacional le corresponden dos tipos de funciones: las delegadas por la Asamblea y otras

³⁵⁸ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Págs. 59.

³⁵⁹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 59.

privativas de su funcionamiento, como coordinar la marcha administrativa y los aspectos organizativos de la agrupación. El Consejo plenario se reúne por: convocatoria de la Asamblea Nacional, de la directiva nacional, de su presidente o por solicitud de siete presidentes provinciales.

3. La Directiva Nacional es el órgano ejecutivo y responsable ante la Asamblea sobre la gestión política y económica. Los miembros son elegidos por resolución de la mayoría de asambleístas nacionales. Esta compuesta por miembros con voz y voto y con integrantes con voz pero sin voto. “Entre los primeros figuran el presidente nacional, los vicepresidentes, un secretario nacional y un tesorero nacional, seis vocales principales, los expresidentes constitucionales de la República y los del partido. Entre los segundos, los presidentes de los tribunales nacionales de disciplina y fiscalización los legisladores y el presidente vicepresidente de la República y afiliados.”³⁶⁰

Entre la principales tareas se encuentran las de ejecutar la acción y estrategia del partido; orientar la actuación de quienes desempeñan una función política; aprobar y modificar los órganos internos de las secciones políticas; aplicar las sanciones dispuestas por los tribunales de disciplina, reorganizar cualquier organismo interno que no funcione eficazmente; aceptar o negar las solicitudes de ingreso; aprobar el presupuesto presentado por el tesorero; nombrar a los candidatos en las elecciones a diputados y aprobar en última instancia a concejales, consejeros, alcaldes y prefectos; designar al coordinador entre el partido y el bloque legislativo y, en caso de que el PSC, gane las elecciones nombrar un coordinador entre el partido y el gobierno; entre otras.

4. La Asamblea Provincial es el órgano máximo del partido en el ámbito provincial, está constituida por miembros de la directiva provincial, por expresidentes de los directorios cantonales, diputados, prefectos, consejeros y delegados cantonales elegidos. Se reúne cada año aunque puede convocarse extraordinariamente a través del Presidente de la Directiva Provincial, el Presidente de la Directiva Nacional o por dos terceras parte de la Asamblea.

³⁶⁰ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág.61.

- La Directiva Provincial conformada por un presidente provincial, dos vicepresidentes, un secretario, un tesorero, seis soales principales, los jefes provinciales de las secciones políticas, los expresidentes provinciales, los diputados provinciales, el prefecto y consejeros provinciales electos, un pro-secretario y un pro-tesorero.
5. La Asamblea Cantonal es el órgano de mayor importancia en ese nivel territorial. Está constituida por la directiva cantonal, el alcalde del cantón afiliado, los expresidentes cantonales, los presidentes parroquiales, “un delegado por parroquia designado por la Asamblea parroquial; un delegado parroquial por cada 3 por ciento de la población cantonal hasta alcanzar 33 y un delegado parroquial por cada 3 por ciento de los votos obtenidos en la parroquia por la lista de diputados con relación a la última votación. Se reúne anualmente o cuando la convoque el presidente de la directiva nacional o el de la provincial”³⁶¹
- La Directiva Cantonal está conformada por un presidente, dos vicepresidentes, un secretario y un tesorero, seis vocales, los jefes cantonales, expresidentes cantonales, el alcalde de la jurisdicción afiliado al partido, los concejales, un pro-secretario y un pro-tesorero.

Las Asambleas provinciales como cantonales son las responsables por el funcionamiento del partido en su ámbito territorial y les corresponde principalmente nombrar sus propias directivas; dirigir y supervisar la actividad cumplida por las directivas; elegir los delegados para la Asamblea (nacional, provincial, cantonal); escoger los candidatos de elección popular seccional (aunque las candidaturas son aprobadas en verdad por la directiva nacional); proponer planes de aplicación regional a los candidatos elegidos; llevar un registro de afiliados, expulsados y desafiliados; rendir cuentas de sus actividades a su respectiva Asamblea; sesionar cada 15 días y mantener una eficiente organización del partido.

³⁶¹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 64.

“El PSC cuenta paralelamente con una estructura de secciones políticas, organizadas por áreas temáticas: Juventud, Laboral, Indígena y del Campesinado; Control del Proceso Electoral, Acción Política, Organización y Control, Profesionales, Comerciantes, Industriales, Agrícolas y Artesanos; Asuntos de la Mujer e Información y Propaganda.”³⁶²

En cuanto al financiamiento de la organización burocrática del PSC, se debe señalar que es una de las organizaciones que más se ha beneficiado de la financiación pública a través del Fondo Partidario Permanente. Las subvenciones entregadas por el Estado el PSC las ha utilizado para cubrir los gastos burocráticos internos del partido. “Desde el año 1979 hasta el 2000 el PSC recibió del Estado más de dos millones de dólares.”³⁶³ Para la realización de las campañas electorales el partido recogió también del Estado dinero (del Fondo de Reposición del Gasto electoral) sin embargo la asignación estatal no resulta suficiente. De tal suerte que la manera más eficiente de costear una campaña es por la participación privada de los militantes o simpatizantes de un partido y de los propios candidatos.

7.5. LA REALIDAD DEL PARTIDO.

El desenvolvimiento del partido no se somete a su estructura formal impuesta en su Estatuto, en el PSC existe una estructura de poder informal basada en redes como las del parentesco, amistad, recursos económicos, entre otras, que son las relaciones que en última instancia deciden los rumbos del PSC. Sí bien los estatutos establecen un procedimiento en la toma de decisiones y designan como máxima autoridad y como responsable de su cara burocrática al presidente nacional, en la realidad el partido funciona principalmente bajo el mando de León Febres Cordero y Jaime Nebot, junto a estos dos hombres fuertes, “hay un grupo de confianza que forman la estructura media de la organización. Ellos son los notables provinciales que controlan recursos de poder significativos tanto de tipo comunicacional, electoral, de movilización y apoyo de la opinión pública y, por supuesto, económicos.”³⁶⁴

³⁶² FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 65.

³⁶³ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 74.

³⁶⁴ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Pág. 70.

Por último existe “un grupo de personas ligadas directamente a los líderes socialcristianos, vinculados a la agrupación pero sin cargos formales dentro de la misma, se trata de un círculo íntimo, personas de confianza de León y Nebot (aunque uno de ellos tenga una relación privilegiada con uno y no con el otro). Este círculo esta integrado por miembros de la sociedad patricia guayaquileña.”³⁶⁵

Otro problema de los socialcristianos es la selección de candidatos a presentarse en cargos de elección popular, porque además de los requerimientos impuestos formalmente por el PSC, están otros de suma importancia al momento de conformar listas, dentro de estos requisitos se observa: las relaciones personales, la partencia familiar y de clase, el peso electoral de esa candidatura, las vinculaciones comerciales y financieras y el aporte económico del candidato son algunas de las particularidades tomadas en cuenta.

Debe además agregarse que existe poca participación de las bases del partido en la toma de decisiones, lo que forzosamente genera distanciamiento de la militancia con la cúpula del partido. En el estudio de Freidenberg y Alcántara -ya varias veces citado- manifiestan que el PSC en lo que respecta su relación con las bases adolece de dos problemas: escasa democracia interna e inconvenientes internos.

“Las reglas establecidas en su Estatuto, prevén poca democracia interna. Entre otros, son motivos de expulsión de un afiliado (art.6): las declaraciones públicas en contra de las resoluciones aprobadas por el partido, comprometer la línea del partido en acuerdos sin que hayan antes sido aprobadas por la Directiva Nacional; formar parte de una organización distinta a las previstas en el Estatuto; romper, desconocer o abstenerse de obedecer los compromisos del partido; aceptar cargos a ministros de Estado o similares, inclusive diplomáticos.”³⁶⁶

En entrevistas e investigaciones realizadas por Freidenberg y Alcántara a militantes y políticos del PSC, se señala que “dirigentes y sectores de base de las provincias manifestaron su descontento con el tipo de relaciones internas que se dan en la

³⁶⁵ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág 70.

³⁶⁶ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel Op. Cit. Págs. 77-78.

organización. En una discusión entre dirigentes nacionales, provinciales y las bases del partido, un grupo de militantes señaló que:

...a nivel interno falta información acerca de la organización y además indicó que no hay manera de llegar al partido, a sus dirigentes, puesto que es una estructura vertical, con escasa democracia interna, donde los líderes nacionales actúan de espaldas a las decisiones que los miembros del partido adoptan en sus provincias.

A esta afirmación, el dirigente de la Directiva Nacional, tras escuchar atentamente a los militantes y dirigentes provinciales señaló que:

...siempre se debe escuchar lo que dice el líder, nunca se debe contradecir, y mucho menos públicamente....

Así los dirigentes se quejaban que a pesar de que ellos decidían sus cuestiones según lo establecía el Estatuto (por ejemplo, ver el art. 54 para la nominación de candidatos) luego, en Guayaquil, los líderes nacionales cambiaban las listas y no respetaban sus decisiones.”³⁶⁷

7.6. ¿CONSTITUYE EN VERDAD EL PSC UN PARTIDO POLÍTICO?

En el tercer capítulo teoría de los partidos políticos, entre los puntos que se elaboraron se encontraban el concepto de partido político y sus funciones. Se anotó que en una democracia constitucional, la definición Sartoriana es válida y sobre todo operativa. “Un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos.” En situaciones normales un partido político habitual y sistemáticamente comparece en las elecciones y pretende proveer de candidatos a puestos públicos y ejercer directamente el poder desde las instituciones del Estado. En el caso del Ecuador, se trata de un Estado que por definición constitucional “es un estado social de derecho,

³⁶⁷ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Págs.78- 79.

soberano, unitario, independiente, democrático...”³⁶⁸ por tanto la definición mencionada es aceptable para establecer si el PSC es o no un partido político.

Sí la definición de Sartori no fuese considerada del todo completa porque se argumente que la finalidad esencial de un partido no es hacer elecciones, ni la existencia de elecciones es condición necesaria para que se puedan formar partidos, el partido debe entenderse como una fuerza política organizada en forma de asociación y tener por objetivo la conquista y ejercicio del poder. Entonces sería válida la definición, de Aron, según la cual un partido político es “una organización regular y permanente de personas dirigida a conquistar, ejercer y conservar el poder político”, siendo la regularidad y permanencia de la organización las notas distintivas.

Al utilizar cualquiera de las dos definiciones, la conclusión para el partido en estudio es la misma, el PSC si es un partido político, porque se ha presentado a elecciones y ha colocado a sus candidatos constantemente en cargos públicos. Se creó en 1951 como una organización política; triunfó en las elecciones presidenciales de 1956 con Camilo Ponce; perdió en 1960 las elecciones contra Velasco Ibarra; en 1966 participó en la Asamblea Constituyente; en 1967 se inscribió como partido y, perdió las elecciones presidenciales de 1968 una vez más contra Velasco Ibarra; de 1972 a 1979 en el período más largo de dictadura en el Ecuador por obvias razones no concursó en elecciones; en 1978 cumplió con los requisitos impuestos por la ley y se reinscribió en el Tribunal Supremo Electoral.

Desde el retorno al régimen democrático en 1979 hasta el 2007, el Partido Social Cristiano ha participado en: cuatro consultas populares, en una elección para Asamblea Constituyente, en siete elecciones presidenciales, de las cuales ganó en 1984 con el Ing. León Febres Cordero y llegó dos veces a la segunda vuelta en 1992 y 1996, en ocho de diputados nacionales, en nueve de elecciones provinciales y se ha presentado en más de seis ocasiones para elegir consejeros provinciales, alcaldes y concejales municipales.

³⁶⁸ Art. 1 de la Constitución Vigente de 1998.

“En el transcurso democrático en las elecciones legislativas el PSC ha sido la agrupación que más escaños ha obtenido, incrementando su bloque con el pasar de los años. En **1979** consiguió ubicar sólo tres legisladores en el Congreso el 4.3% del total de la Cámara”³⁶⁹; “en **1984** el 12.7 %; en **1986** el 19.7 %; en **1988** el 11.3 %; en **1990** el 22.2 %; en **1992** el 27.3% en **1994** el 36.1%, en **1996** el 31,7% en **1998** el 22.8; en el **2002** el 25,0%,”³⁷⁰ en el **2006** consiguió llevar 13 diputados al Congreso de 100. Otro dato relevante es que el partido ha ganado las elecciones para alcalde de Guayaquil desde 1992, desde esa fecha hasta el 2000 ocupó esa dignidad Febres Cordero y desde el 2000 hasta el 2008 la alcaldía sigue y seguirá bajo el comando de un social cristiano: Jaime Nebot.

En consecuencia bajo el primer punto de vista conceptual, es claro que el PSC sí es un partido político, y si consideramos el otro enfoque conceptual también es un partido, con los datos presentados, vemos que se trata de una fuerza política que busca conquistar, ejercer y conservar el poder político, y que además ejerce sus actividades regularmente y esta voluntaria y formalmente organizada de manera interna.

La pretensión original del PSC ha sido “ser un partido de masas de corte europeo (aunque nunca llegó a cumplir con los requisitos de movilización de masas que este modelo exige), fue convirtiéndose en un partido empresa electoral (Panebianco 1982/1990), que cada vez más responde a las características de Hopkin y Paolucci (1999) señalan para el *business firm model* de organización partidista, según el cual se trasladan las estrategias competitivas propias de la empresa a las organizaciones políticas donde la meta fundamental pasa a ser la de conseguir electores o clientes.”³⁷¹

³⁶⁹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág. 42.

³⁷⁰ PACHANO Simón. “*El territorio de los Partidos.*” Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 24 Ver Cuadro N° 8.

³⁷¹ FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. “*Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.)*” FLACSO. sede Ecuador. Quito 2001. Pág 34.

7.7. CRISIS DEL PARTIDO SOCIAL CRISTIANO.

Es indispensable en este estudio hacer referencia a la crisis en la que el PSC se encuentra; pues la derrota electoral del Partido Social Cristiano en las elecciones presidenciales del 2006, en que candidata presidencial Cynthia Viteri quedó en quinto lugar; los actos de presunta corrupción de los que se acusa a sus dirigentes: Xavier Neira, Xavier Cazar y otros; la pugna de sus actuales líderes, Jaime Nebot y León Febres Cordero; la posterior desafiliación de Viteri al PSC; la falta de candidatos para la Asamblea Constituyente del 2007, ponen al PSC en una situación muy compleja. Los dirigentes y las bases del partido tienen el desafío de salvarlo. Por otra parte la prensa ecuatoriana habla que existen cuatro enfoques de cómo hacer esta reingeniería interna que tanto requiere el partido:

- “Un grupo cree que el nuevo liderazgo del PSC debe surgir de las bases.
- Otro sector es partidario de que Nebot debe asumir ese papel.
- El tercer grupo advierte que el líder histórico León Febres Cordero no estará dispuesto a perder su poder luego de esa reorganización y se mantiene en el actual statu quo.
- Una cuarta postura es que Nebot abandone el PSC y forme otro partido con la gente que hoy lo apoya. El objetivo final de este segmento del partido es que el alcalde Nebot se presente a la reelección en 2008 y que a medio período renuncie para optar por la candidatura a la Presidencia de la República.”³⁷²

Febres Cordero y Nebot, los líderes máximos de la agrupación social cristiana están enfrascados en una lucha de poder, aunque la versión oficial en el PSC es que no hay

³⁷² MONTILLA Alcides. “Partido Social Cristiano en sus horas más difíciles.” En <http://www.hoy.com.ec/NoticiaNue.asp?row-id=250598>

conflictos entre León y Nebot. “La pugna entre ambos líderes no es nueva lleva más de seis años, según fuentes del partido. La pelea por el liderazgo, por captar nuevos espacios de poder y por mantener su autonomía política son los principales factores de la disputa.”³⁷³

“El distanciamiento con el Alcalde empezó poco antes de la campaña presidencial del 2002, cuando el representante del PSC fue Xavier Neira, muy cercano a Febres Cordero. Antes, de Nebot se decía que era el hijo que León nunca tuvo y su sucesor. Fue Gobernador de Guayas en el gobierno de Febres Cordero, ambos tenían coincidencias ideológicas y fueron socios en negocios de arroz y maquinaria agrícola. Pero las constantes negativas de Nebot a la candidatura a la Presidencia, las críticas públicas de Febres Cordero a la gestión municipal de Nebot y otras discrepancias gestaron un distanciamiento paulatino, que minó completamente esa relación.”³⁷⁴

Al parecer uno de los factores detonantes de esta situación fue el círculo de amistades de cada líder. “Personas como Miguel Orellana y Xavier Neira, parte del círculo político íntimo del ex mandatario, no gozan de la confianza ni amistad del Alcalde porteño. Tampoco los colaboradores más cercanos de Nebot son del agrado de Febres Cordero; por ejemplo, el banquero Guillermo Lasso, que dirige la Fundación Terminal Terrestre; Pedro Gómez Centurión, gerente de la Fundación Malecón 2000; Esteban Amador, uno de los amigos más antiguos del alcalde, y José Joaquín Franco Porras, su secretario particular.”³⁷⁵ Con esta pelea, el PSC no puede avanzar, porque ambos dirigentes han formado grupos de apoyo unos a León y otros a Nebot, en donde están inmersos: diputados, alcaldes, prefectos, concejales, consejeros y directores cantonales y provinciales.

³⁷³ MONTILLA Alcides. “Partido Social Cristiano en sus horas más difíciles.” En <http://www.hoy.com.ec/NoticiaNue.asp?row-id=250598>

³⁷⁴ MARTINEZ Soledad. “40 años tras los hilos del poder.” En http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=57429&anio=2007&mes=1&dia=21

³⁷⁵ MARTINEZ Soledad. “40 años tras los hilos del poder.” En http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=57429&anio=2007&mes=1&dia=21

Los adversos resultados electorales que recibió el PSC, con un quinto lugar de su candidata Cynthia Viteri con el 9% de la votación nacional; los pocos escaños conseguidos por los socialcristianos especialmente en el Guayas, una plaza territorial fundamental para la supervivencia de la agrupación en el escenario político nacional; la desafiliación de Viteri al partido; la negativa de Nebot de asumir el liderazgo del PSC; la destitución de sus congresistas, quienes son líderes tradicionales del PSC y que ahora se encuentran sancionados legalmente sin la posibilidad de ejercer sus derechos políticos y por tanto inhabilitados de ser candidatos a la Asamblea Constituyente y la denuncias de corrupción a algunos sus dirigentes, como Xavier Neira y Xavier Cazar, alejan al PSC de un futuro favorable. Por ello, a partir de la elección de asambleístas del 2007, las nuevas versiones de la pugna socialcristiana y el futuro del Partido Social Cristiano será conocido.

CONCLUSIONES:

A lo largo de toda esta investigación se estudió: el régimen democrático, su evolución y consolidación en el mundo, lo que sucede con la democracia en América Latina y el Ecuador, los partidos políticos su origen funciones y características, se efectuó un análisis de la Ley de Partidos y del sistema de partidos del Ecuador, para finalmente abordar la situación del Partido Social Cristiano. A continuación expondré las conclusiones.

1) Régimen democrático:

- La democracia es una forma de organización política mediante la cual la ciudadanía interviene en la definición de su régimen político, en la integración de sus órganos de gobierno, en la definición de las políticas públicas y en la vigilancia de su cumplimiento. Se trata de un sistema que tiene sus raíces en la Grecia Clásica, que insertó la noción de democracia directa y que posteriormente se transformó en democracia representativa gracias al aporte de los grandes pensadores políticos del siglo XVII y XVIII y que por las Revoluciones de Inglaterra, Francia y Estados Unidos, se logró el afianzamiento de la democracia como el sistema político más popular del mundo entero.
- La democracia representativa constituye una modalidad institucional que busca solucionar eficazmente el problema principal que tiene toda colectividad: el problema del poder del Estado. Democracia cuya institución fundamental son las elecciones, como recurso para hacer posible una competencia pacífica por los votos de los electores entre al menos dos grupos o partidos políticos rivales, tras las cuales el partido o grupo que alcance la mayoría del caso se encargará de disponer de ese poder del Estado.

- Después de la segunda guerra mundial, la caída del muro de Berlín, la desintegración del sistema socialista en Europa del Este, el desarrollo de la revolución tecnológica actual, la globalización y la afirmación de EEUU como superpotencia, el régimen democrático se consolidó como el sistema de gobierno más admitido en el mundo entero. Aunque en América Latina (incluido por supuesto el Ecuador) y en los denominados Estados en vías de desarrollo, la democracia debe resolver algunos problemas (pobreza, violencia y corrupción.)
- Para la existencia de una verdadera democracia es preciso que el pueblo haya alcanzado un suficiente grado de madurez política, económica y la educación debe estar abierta a todos los componentes de la sociedad. En una democracia real existe pluralismo ideológico y el régimen se sustenta en la tolerancia. Porque la democracia, es una experiencia humana, que busca la libertad, justicia y progreso, pero al ser una obra humana está en constante revisión e inconclusa.

2) En cuanto a la democracia Ecuatoriana se debe señalar:

- La Constitución de 1979 que marca el regreso a la democracia es un hecho importantísimo en la historia republicana del Ecuador, porque es la primera en la historia en ser aprobada en plebiscito, rompiendo la larga tradición política del país que en las transiciones desde las dictaduras a regímenes constitucionales había utilizado la realización de Asambleas Constituyentes, con una participación restringida de notables e introduce formas democráticas de participación social. Sin embargo el regreso al orden constitucional en 1979 significó para el país la oportunidad de plantearse un modelo de desarrollo moderno que requería el Ecuador para vincular, por un lado, la nueva estructura económica y social generada en las décadas anteriores y, por otro lado, la reciente estructura política, diseñada y amparada por el Estado con el concurso de los partidos políticos, la sociedad y los mismos militares.

- Veinte y siete años después se observa que la democracia ecuatoriana que fue asumida como un proyecto nacional, no ha logrado acuerdos concretos sobre reglas del juego político; no ha garantizado el pleno ejercicio de los derechos a la ciudadanía; no ha conseguido implementar regulaciones institucionales a los sectores económicos y el Estado; no ha podido dar cabida a la diversidad identitaria y política existente en la sociedad ecuatoriana. El proceso que permitió el establecimiento de la democracia ecuatoriana, no surgió de una amplia lucha social, por otro lado, el retorno a la democracia, se organizó en torno a un diseño institucional que desconocía la marcada heterogeneidad social, económica, política y regional que el petróleo había provocado.
- Los desempeños gubernativos han dejado de lado políticas sociales, la constante confrontación de poderes y la pugna redistributiva, asociada a elevados niveles de corrupción, han cuarteado la institucionalidad democrática. De ahí que los militares, han tenido el pretexto idóneo para intervenir en los momentos de crisis política, violentando el orden constitucional y esas intervenciones gozaron del respaldo masivo del pueblo. Los militares se han considerado los dirimientes y depositarios últimos del Estado de Derecho.
- No se debe dejar de lado en un análisis de la democracia ecuatoriana al movimiento indígena. A partir de los años noventa ha sido un actor central de cuestionamientos al sistema político vigente. El movimiento indígena busca reivindicar a sus nacionalidades y su identidad cultural. Organizaciones como la CONAIE, demandan permanentemente la atención a sus pueblos. En la caída de los gobiernos de Bucaram y Mahuad, los indígenas se posicionaron como protagonistas del conflicto político al sobrepasar la capacidad organizativa de otros segmentos de la sociedad que exigían los mismos cambios y transformaciones. De tal suerte que el movimiento indígena configuró un campo de disputa al programa político y económico, porque pudo aglutinar, activar y

desencadenar la protesta social, logró una identidad contestataria que se quiera o no inspiró a otros sectores sociales. El movimiento indígena tiene hoy en día mayores niveles de representación social, pues su convocatoria va más allá de su raza, desarrolla una práctica interpeladora constante al Estado y cuestiona el carácter unitario de la nacionalidad ecuatoriana y los rumbos tradicionales del país.

- Debe resaltarse que desde 1979 hasta ahora 2007 el Ecuador ha vivido el periodo más largo de democracia y que sin lugar a dudas es un síntoma positivo no haber vuelto a regímenes dictatoriales ni totalitarios. Sin embargo la democracia ecuatoriana debe seguir evolucionando, porque su mejoramiento no está en el cambio continuo de las leyes si no en la actitud, la democracia en nuestro país debe asumirse como un proyecto nacional, no excluyente, si no que recoja la diversidad de la sociedad y se finque en el pluralismo y la tolerancia.

3) Los partidos políticos.

- Los partidos políticos constituyen una de las piezas fundamentales de las democracias contemporáneas. Incluso en regímenes no democráticos se han convertido un elemento esencial de su funcionamiento. Toda sociedad moderna (democrática o no) resulta impensable sin la existencia de partidos políticos por las siguientes razones: 1) los partidos políticos son los únicos actores sociales que se presentan y actúan en función de proyectos políticos referidos a la sociedad globalmente considerada y deben ofrecer, alternativas de futuro en el proceso de selección de los objetivos generales de la sociedad. 2) los partidos transforman y reducen a la unidad las demandas sociales, seleccionándolas de acuerdo con un orden 3) los partidos constituyen un enlace entre el sistema político y la sociedad. 3) los partidos operan como mecanismos de selección de personal político y de candidatos a las elecciones.

- El éxito de los partidos políticos se debe a que en las sociedades complejas cumplan las funciones descritas con mayor eficacia y menores costos que las soluciones alternativas, y además, que, al constituirse como sujetos principales creadores del sentido político, se encuentran en una posición única para dirigir el Estado.

4) Sobre la Ley de Partidos.

- La Constitución de 1979, la Ley de Partidos Políticos y la Ley de Elecciones elaboradas en ese mismo año buscaban crear un marco institucional eficaz, en el cual el régimen democrático ecuatoriano se asiente. Una de las formas de alcanzar los objetivos propuestos, fue otorgar el monopolio de la representación política a los partidos, pues se pensó que por medio de los requerimientos legales se podían crear partidos fuertes y con presencia nacional. Dicho en pocas palabras la Constitución de 1979 y las leyes pretendían institucionalizar el sistema de partidos, fortalecer la legitimidad electoral del presidente y minimizar el conflicto en la relación entre presidente y el Congreso
- Posteriormente (entre los años 1994, 1995 y 1997) se desnaturalizó el sentido de la Ley de Partidos, pues se permitió la participación casi indiscriminada de independientes en las elecciones y se aceptó un esquema de elección abierto entre listas. A finales de la década del setenta el sistema jurídico quiso hacer que los partidos sean los actores centrales del sistema político, pero en los noventa se alteró el esquema ideado, con las reformas mencionadas. Sí bien es cierto que ha sido positivo incluir otros actores al régimen político, su inclusión ha sido desmesurada y constituye uno de los factores para la existencia de un alto número de partidos y movimientos pequeños, además que los cambios emprendidos tampoco han resuelto los problemas políticos del Ecuador, aclarando que las reformas han debilitado a los partidos políticos.

- La Ley de Partidos Políticos es una ley contradictoria con sus objetivos originales, la ley buscaba la presencia de partidos doctrinarios, grandes y con presencia nacional. Sin embargo lo que ha ocurrido es que la Ley de Partidos ha alimentado la fragmentación, la polarización ideológica y que los partidos se constituyan en partidos con representación regional.

5) El Sistema de partidos del Ecuador.

- Desde 1830 la práctica política del Ecuador se ha distinguido por la fragmentación política, la conflictividad, la ilegalidad, el populismo, la exclusión social, el patrimonialismo y el regionalismo.
- El sistema de partidos en el Ecuador ha sido históricamente débil y se ha caracterizado por su débil institucionalización, constante cambio de las reglas, dispersión, fragmentación y atomización, inestabilidad y volatilidad y poca capacidad de representación. Además que los partidos se han adoptado a prácticas clientelares y corporativas. Sin embargo el Ecuador a pesar de todos estos aspectos negativo tiene un sistema de partidos que marcha y se desempeña a pesar de todas sus deficiencias.
- En el sistema de partidos ocurre una peculiaridad, se ha producido una regionalización de los partidos políticos A pesar de las disposiciones legales que pretenden impulsar la constitución de partidos nacionales, la realidad demuestra claramente que ha sucedido lo contrario. Los partidos ecuatorianos han tendido a recluirse en espacios muy restringidos y han ido perdiendo el carácter de organizaciones de alcance nacional. La política ecuatoriana representa muy claramente una división territorial de costa y sierra, regiones que son diferentes por condiciones geográficas distintas y evoluciones económicas heterogéneas.

- A pesar de que se ha establecido un escenario legal contrario al fortalecimiento de los partidos políticos y pese a la actitud hostil de la población, los partidos han logrado conservar el apoyo electoral. Aunque es necesario un cambio en las disposiciones legales vigentes, la necesidad de la existencia de partidos es innegable.

6) El Partido Social Cristiano.

- El PSC es uno de los más partidos más influyentes en la política nacional, nació en Quito a comienzos de la década del cincuenta del siglo pasado como un movimiento que defendía los valores de la sierra. Fue fundado por Camilo Ponce Enríquez, apareció a la sombra del Partido Conservador en cuanto a su posición religiosa, pero en una ubicación diferente respecto a los principios económicos y políticos. Era un movimiento pequeño que ganó la presidencia en 1956, no tenía influencia nacional y estuvo a punto de desaparecer en la década del setenta por la falta de liderazgo. Con el retorno a la democracia en 1979 asumió el liderazgo del partido León Febres Cordero, posteriormente ingresó Jaime Nebot y el partido comenzó su evolución hasta convertirse en uno de los partidos más grandes del país.
- El PSC comenzó defendiendo los principios de la Doctrina Social de la Iglesia y del pensamiento demócrata cristiano. Pero transcurridos algunos años de la Guerra Fría, el PSC apoyó a EEUU y perdió su carácter confesional, católico, serrano y abandonó su tesis demócrata cristiana. Se transformó en una agrupación de empresarios de la costa, partidarios del capitalismo, que buscan dotar a la política de la capacidad de gestión y eficiencia que tiene el mundo de los negocios.
- El Partido Social Cristiano ha conseguido grandes triunfos electorales en las últimas décadas, ha llegado dos veces a la Presidencia de la República, ha disputado tres veces la segunda vuelta electoral, es el partido que más escaños ha obtenido en el Congreso desde 1979, tiene gran influencia en la provincia del Guayas que es una plaza vital para su supervivencia.

- EL PSC internamente carece de una interacción intensa entre dirigentes y militantes, existe poca democracia interna. Sin embargo sería un error decir que el PSC no tiene vida interna activa. El desenvolvimiento del PSC no se somete a su estructura impuesta en su Estatuto, en el partido existe una estructura de poder informal basada en parentesco, amistad y recursos económicos, que son las relaciones que deciden los rumbos del PSC. Sí bien los estatutos establecen un procedimiento en la toma de decisiones y designan autoridades y responsables, la realidad es otra, el partido funciona bajo el mando de León Febres Cordero y Jaime Nebot, junto a esos hombres hay un grupo de confianza que forman la estructura media de la organización, existe un último grupo, de personas ligadas directamente a los líderes socialcristianos, vinculados a la agrupación pero sin cargos, se trata personas de confianza de León y Nebot (aunque uno de ellos tenga una relación privilegiada con uno y no con el otro). Este círculo está integrado por miembros de la sociedad patricia guayaquileña.
- A pesar de todas las falencias el PSC es un partido político, puesto que es una fuerza política organizada como una asociación y tiene por objetivo la conquista y ejercicio del poder. Y además porque se presenta a elecciones y puede colocar mediante elecciones a sus candidatos en cargos públicos. Aunque el PSC no ha cumplido su objetivo de ser un partido de masas ya que nunca llegó a cumplir los requisitos de movilización que este modelo exige. Más bien el partido fue convirtiéndose en un partido empresa electoral al trasladar las estrategias competitivas de empresa a su organización política (donde la meta fundamental ha sido conseguir electores.)
- El PSC actualmente enfrenta una crisis: La derrota electoral del 2006 del Partido Social Cristiano, cuya candidata presidencial quedó en quinto lugar; los pocos escaños conseguidos por los socialcristianos en la última elección; los actos de presunta corrupción de los que se acusa a sus dirigentes: Xavier Neira, Xavier Cazar y otros; la posterior desafiliación de Viteri al partido; la negativa de Nebot de asumir el liderazgo del PSC; la destitución de sus

congresistas, líderes del PSC y que ahora se encuentran sancionados legalmente y por tanto inhabilitados de ser candidatos a la Asamblea Constituyente y; la pugna de sus actuales líderes, Jaime Nebot y León Febres Cordero, alejan al PSC de un futuro favorable. Por ello, a partir de la elección de asambleístas del 2007 el futuro del Partido Social Cristiano será conocido.

BIBLIOGRAFÍA:

1. AYALA. Mora. Enrique. Lucha Política y Origen de los Partidos en Ecuador. Ecuador. Universidad Católica Quito. 1978. Segunda. Edición.
2. BASAVE Agustín. Teoría de la Democracia. México. Libreros Mexicanos. 1964. 207 Págs. Segunda Edición.
3. BORJA Rodrigo. Derecho Político y Constitucional. México. Fondo de Cultura Económica. 1991. 365 Págs. Última edición.
4. CORDES. Temas para la Reforma constitucional ecuatoriana. Ecuador. Proyecto CORDES- Gobernabilidad. Cuaderno de Trabajo N° 4.
5. CORDES. La ruta de la gobernabilidad. Ecuador. Informe final del proyecto CORDES- Gobernabilidad. Fernando Pachano. Editor. Febrero 1999.
6. D AURÍA Aníbal. Hacer la Democracia. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Argentina. Ediciones Ciudad Argentina. [s.a]. 430 Págs. Edición original.
7. FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA Manuel S. Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000.). Ecuador. FLACSO sede Ecuador-Quito. 2001. 294 Págs. Edición Original
8. FUKUYAMA Francis. El fin de la Historia y el último hombre. Argentina Editorial Planeta. 1992. 2200 Págs.
9. GRIJALVA Agustín. Elecciones y Representación Política. Ecuador. Corporación Editora Nacional Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. 1998. 181 Págs. Edición Original.
10. HUNTINGTON Samuel. La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX. España. Ediciones Paidós Ibérica S.A. Barcelona. 1994. 336 Págs. Segunda Edición.
11. HURTADO Oswaldo. El poder político en el Ecuador. Ecuador. Pontificia Universidad Católica del Ecuador-Quito. 1978. Segunda Edición.
12. HURTADO Oswaldo. Gobernabilidad y Reforma Constitucional. Ecuador. Corporación Nacional. 1993.
13. LIPSON Leslie. Historia y Filosofía de la Democracia. Argentina. Editorial Tipográfica Argentina. Buenos Aires. 1969. 741. Págs. Segunda Original.

14. MARTÍNEZ Manuel. Los Partidos y los Sistemas de Partidos. España. Editora Nacional Madrid. 1997. 180 Págs. Tercera Edición.
15. MEJÍA Acosta Jorge. Una democracia Ingobernable? Arreglos constitucionales, partidos políticos y elecciones en el Ecuador, 1979-1996. México. Tesis de Licenciatura Instituto Tecnológico de México. D.F. 1996. Págs. 289.
16. MEJÍA Acosta Andrés. Gobernabilidad Democrática Sistema Electoral, Partidos Políticos y Pugna de Poderes en Ecuador. 1978-1998. Ecuador. Fundación Honrad Adeneur FLACSO, sede Ecuador. 2002. 202 Págs. Primera Edición.
17. MOLAS Isidro. Los Partidos Políticos. Biblioteca Salvat Grandes Temas. España. Ediciones Grammont. Lausanne. 1973. 142 Págs. Segunda Edición
18. PACHANO Simón. La representación caótica: Análisis del sistema electoral ecuatoriano. Ecuador. FLACSO. 1998. 107 Págs. Primera edición
19. SARTORI. Giovanni. Partidos y sistemas de Partidos. Marco para un análisis Versión de Fernando Santos. España. Alianza Editorial.1999. 450 Págs. Segunda Edición ampliada.
20. TELLO Edgar Arturo. Ley de partidos Políticos del Ecuador.” Ecuador. Tesis Doctoral. Universidad de Cuenca. 90 Págs.

Bibliografía Electrónica:

- ABUGATTAS Juan. Democracia y Autoritarismo. En <http://www.geocities.com/rpfa/abu.htm>
- ARMENGOL Solé. Absolutismo. En <http://www.canalsocial.net/GER/ficha-GER.asp?id=10119&cat=politica>
- BARGAS Esteban. Investigación de la democracia Ateniense. En <http://www.monografias.com/trabajos11/aten/aten.shtml>
- Diario La Hora. Ecuador raíces del presente. La Historia Contemporánea. En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia11a.htm>
- DIEZ de la Cortina Elena. Tomas Hobbes. En <http://www.cibernous.com/autores/hobbes/teoria/biografia.html>

- DICCIONARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. En <http://www.eumed.net/cursecon/dic/P3.htm>
- GRONDONA Mario. Historia de la democracia. Universidad del CEMA Departamento de Ciencias Políticas Documento de Trabajo No. 175. Septiembre 2000. En <http://www.cema.edu.ar/publicaciones/download/documentos/175>.
- <http://thales.cica.es/rd/Recursos/rd99/ed99-0257-01/montes.html>
- MARTINEZ Soledad. 40 años tras los hilos del poder. En http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=57429&anio=2007&mes=1&dia=21
- MONTILLA Alcides. Partido Social Cristiano en sus horas más difíciles. En <http://www.hoy.com.ec/NoticiaNue.asp?row-id=250598>
- Movimiento Popular Democrático. Partidos Políticos Ecuador. En <http://es.wikipedia.org/wiki/Movimiento-Popular-Democr%C3%A1tico#-ref-0>
- MUNK Gerardo L. Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana. En <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>
- OÑA Humberto Abril. Ecuador Presidentes. Gustavo Noboa. En <http://www.explored.com.ec/ecuador/gusnoba.htm>
- PACHANO Simón. El territorio de los Partidos. Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>.
- Partidos Políticos del Ecuador. En http://es.wikipedia.org/wiki/Partidos_pol%C3%ADticos_del_Ecuador
- RIVERA Vélez Fredy. Democracia Minimalista y fantasmas castrenses en el Ecuador contemporáneo. En <http://www.yachana.org/ecuatorianistas/encuentro/2002/ponencias/rivera.pdf>
- ROVIRA Jorge. Consolidación de la democracia. En http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/consolidacion%20de%20la%20democracia.htm

- SÁNCHEZ Francisco. El Mundo no esta hecho para partidos. Elementos para el análisis de los partidos políticos en el Ecuador Temprano Ecuador Debate N° 46 en <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/15debate.htm>
- VELA Puga Alexandra. Regulación Jurídica de los Partidos Políticos en el Ecuador. En idea.int/publications/lrpp/upload/Ecuador.pdf.
- VILLANUEVA Uribe Ramón. Democracia y Globalización. En <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid>

Bibliografía Electrónica Legal:

- Constitución Política del Ecuador. En <http://www.ecuanex.net.ec/constitucion/>
- Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral. En <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial/PAGINAS/Ley.Ref.Gastoelectoral.CC.htm>
- Ley de Partidos Políticos del Ecuador. En <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Ecuador/pp2000.html>
- Reglamento a la Ley de Partidos Políticos del Ecuador. En <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Ecuador/ley1257-A.html>

ANEXO N ° 1

CORRUPCIÓN, VIOLENCIA Y POBREZA DESAFÍOS QUE DEBE ENFRENTAR LA DEMOCRACIA EN LATINOAMÉRICA³⁷⁶

CUADRO 1

PERCEPCIONES DE CORRUPCIÓN, 1999-2002

<i>País</i>	<i>1999-2001</i>	<i>2002</i>
Argentina	3.5	2.8
Bolivia	2.0	2.2
Brasil	4.0	4.0
Chile	7.5	7.5
Colombia	3.8	3.6
Costa Rica	4.5	4.5
Dominicana, República	3.1	3.5
Ecuador	2.3	2.2
El Salvador	3.6	3.4
Guatemala	2.9	2.5
Honduras	2.7	2.7
México	3.7	3.6
Nicaragua	2.4	2.5
Panamá	3.7	3.0
Paraguay	—	1.7
Perú	4.1	4.0
Uruguay	5.1	5.1
Venezuela	2.8	2.5
Región		
América Latina	3.6	3.4
Europa Occidental	7.1	7.8

Nota: Los datos consisten en una escala de 11 puntos, donde los números más altos indican menor corrupción.

FUENTE: Transparencia Internacional (2001, 2002).

³⁷⁶ Gerardo L Munk, *Gobernabilidad democrática a comienzos del siglo XXI: una perspectiva latinoamericana*, en <http://www.ejournal.unam.mx/rms/2003-3/RMS03303.pdf>

CUADRO 2

UNA COMPARACIÓN DE EUROPA OCCIDENTAL CON AMÉRICA LATINA, CA. 2000

	<i>Europa Occidental</i>	<i>América Latina</i>
I. <i>Regimen político</i>	Democracia estable	Democracia estable con excepciones
II. <i>Estado de derecho/aspecto republicano</i>	Buen gobierno (<i>good government</i>)	Corrupción
III. <i>Estado de derecho/aspecto liberal</i>	Seguridad y justicia	Violencia e injusticia
IV. <i>Modelo de desarrollo</i>	Prosperidad inclusiva	Pobreza y desigualdad

CUADRO 3

VIOLENCIA: NIVEL DE HOMICIDIOS, CA. 1995-1999

<i>Región</i>	<i>Núm. de muertes</i>	<i>Núm. de muertes por 100 000 habitantes</i>
Europa	78 000	8.4
Mediterráneo del Este	31 000	7.1
Asia del Sur y del Este	78 000	5.8
África	116 000	22.2
Pacífico Occidental	59 000	5.1
América Latina y el Caribe	140 000	27.5
Mundo	521 000	8.8

FUENTE: Krug (2002:274).

CUADRO 4

POBREZA EN AMÉRICA LATINA, 1980-2001

	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1994</i>	<i>1997</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>
Número en millones	135.9	200.2	201.5	203.8	211.4	206.7	214.3
% de la población	40.5	48.3	45.7	43.5	43.8	42.1	43.0

Nota: Los datos se refieren a la cantidad de individuos que viven bajo la línea de pobreza. Los datos para 2000 y 2001 son proyecciones.

FUENTE: CEPAL (2002: 4).

CUADRO 5

DESIGUALDAD, PERSPECTIVAS REGIONALES, 1960-2000 (COEFICIENTES GINI)

<i>Región</i>	<i>1960-1969</i>	<i>1970-1979</i>	<i>1980-1989</i>	<i>1990-1999</i>
OCDE y países de alto ingreso	35.0	34.8	33.2	33.7
Europa del Este	25.1	24.6	25.0	28.9
Asia del Este y Pacífico	37.4	39.9	38.7	38.1
Asia del Sur	36.2	33.9	35.0	31.9
Oriente Medio y África del Norte	41.4	41.9	40.5	38.0
África al Sur del Sahara	49.9	48.2	43.5	46.9
América Latina	53.2	49.1	49.7	49.3
Promedio mundial	39.7	38.9	37.9	38.1

Nota: Las cifras más altas corresponden a un grado más alto de desigualdad.

FUENTE: Morley (2001: 17).

ANEXO N° 2

VOTACIÓN POR TENDENCIA DE LA PRIMERA VUELTA EN EL PERÍODO COMPRENDIDO DESDE 1979 HASTA EL 2002

Cuadro N° 6
Votación por tendencias, primera vuelta
1979-2002

Tendencia	1979	1984	1988	1992	1996	1998	2002	Volatilidad media
Izquierda-centroizquierda	16.7	52.5	41.2	15.4	23.0	33.4	29.37	47.5
Derecha-centroderecha	46.6	27.2	16.3	57.8	40.7	34.9	13.18	58.2
Populismo	27.7	13.5	25.5	23.6	26.3	26.6	29.31	16.9
Otros	9.0	6.8	17.0	3.2	10.0	5.1	28.15	30.5
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
Índice de volatilidad		35.8	22.2	41.5	17.1	10.7	25.8	25.5

Izquierda-centroizquierda: ID, DP (hasta 1992), PD, UDP, PSE, FADI, MPD

Derecha-centroderecha: PSC, PLR, PUR, DP (desde 1996)

Populismo: CFP, PRE, PAB, PRIAN

Otros: PK, APRE, MIRA, FRA

Fuente: Tribunal Supremo Electoral. Elaboración: S. Pachano

377

³⁷⁷ Simon Pachano, El territorio de los Partidos. Ecuador 1979-2002. Trabajo presentado al seminario *Situación actual de los partidos políticos en la Región Andina*, organizado por IDEA Internacional y la Asociación Civil Transparencia. Lima, 25-26 de mayo de 2004. CUADRO N° 6. Pág. 26. En <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/ecuador/flacso/pachano.pdf>. Pág. 23 Cuadro # 6.