

# SOCIOLOGÍA Y POLÍTICA HOY

Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador  
Boletín No. 6, Noviembre 2021 - Febrero 2022



## Los desafíos de la democratización en el Ecuador 1979 - 2021

Miembros de la Red:

Carreras de Sociología y Ciencias Políticas pertenecientes a las siguientes universidades:



El Boletín Académico “Sociología y Política HOY” es una publicación digital de la Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador (conformada en noviembre de 2016).

Boletín No. 6 (Noviembre 2021 - Febrero 2022).

**ISSN: 2600-593X**

### **Miembros:**

- Carrera de Sociología de la Universidad Central
- Carrera de Ciencias Políticas de la Universidad Central
- Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la PUCE
- Departamento de Ciencias Sociales de la Politécnica Nacional
- Carrera de Sociología de la Universidad de Cuenca
- Carrera de Sociología de la Universidad de Guayaquil
- Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador
- Maestría en Sociología Política Flacso - Ecuador
- Asociación Nacional de Estudiantes de Sociología del Ecuador

### **Consejo Editorial del Boletín:**

- Director: Msc. Francisco Hidalgo Flor
- Msc. Mario Unda Soriano
- Ph. D. Ricardo Sánchez Cárdenas
- Ph. D. Francisco Morales
- Msc. Andrés Rosero
- Msc. César Garcés
- Ph. D. Edison Hurtado
- Msc. Fernanda Pacheco Lupercio
- Coeditor: Sixto Zotaminga

**Fotografía Portada:** Msc. Patricio Pilca Picuasi, profesor de la Facultad de Comunicación Social de la UCE

**Diseño:** Gráfik Comunicación Visual • Vanessa Calderón M. ([grafik.quito@gmail.com](mailto:grafik.quito@gmail.com))

Agradecemos el apoyo de la Fundación Rosa Luxemburg y al SIPAE para la publicación del Boletín No. 6.



Esta publicación, de distribución gratuita, fue auspiciada por Fundación Rosa Luxemburg con fondos del Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo

# Índice

1.-	Presentación general del Boletín .....	3
2.-	Tema central .....	4
3.-	LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA. ENTRE EL "RETORNO" Y LOS DESBORDES POPULARES <i>Mario Unda</i> .....	7
4.-	PÁNICOS MORALES, ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LAS LUCHAS POR LA DEMOCRATIZACIÓN EN SOCIEDADES ABIGARRADAS <i>Ricardo Sánchez Cárdenas</i> .....	23
5.-	EL PODER JUDICIAL EN ECUADOR, 1979-2021: CONTRIBUCIÓN CRÍTICA A LOS DEBATES SOBRE JUSTICIA, INDEPENDENCIA Y DEMOCRACIA <i>Miguel Herrera</i> .....	43
6.-	EROSIÓN O AUTOCRATIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA ECUATORIANA DESDE 1979 AL 2021 EN CLAVE DE GÉNERO <i>Ana Perugachi, Geovanna Valle</i> .....	65
7.-	LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA A TRAVÉS DEL SISTEMA ELECTORAL: Fragmentación y Diseño Institucional. <i>Sixto Zotaminga</i> . .....	87

- 8.- AUTORITARISMO, DEMOCRACÍA Y POPULISMO EN AMÉRICA LATINA  
*Carlos Alberto Zambrano Argandoña* ..... 103
- 9.- LA LÍNEA ABISMAL ENTRE LAS DEMOCRACIAS POSIBLES: LA LUCHA POR UNA DEMOCRACIA DEMOCRATIZANTE  
*Andrea Guillem* ..... 121
- 10.- PENSAR LAS DEMOCRACIAS DESDE DONDE ESTAMOS SITUADOS  
*Jazmín Escúntar* ..... 137

# Presentación general del Boletín

Es muy grato presentar a la comunidad universitaria y al público en general el número 6 de “Sociología y Política Hoy”, correspondiente a noviembre de 2021 a febrero de 2022, con la temática: “Los desafíos de la democratización en el Ecuador”. En este número escriben nueve investigadores e investigadoras de cinco diferentes universidades del país.

Si bien el punto de referencia de este periodo histórico es el retorno constitucional de 1979, los análisis no se detienen en el recorrido de acontecimientos del proceso político, avanzan a problematizar de qué manera se ha dado o no un proceso de democratización del poder político, económico y social en el Ecuador, durante esta etapa y las crisis que se han dado hasta el momento de la coyuntura.

Este número 6 está organizado en una secuencia que presenta, en primer lugar, análisis generales de este proceso entre la formalidad constitucional y la esencia de procesos de democratización; en segundo lugar, da paso a estudios concretos en los niveles del poder judicial, del sistema electoral, las inclusiones o no en los ámbitos de género y étnico; y, en tercer lugar, vuelve al debate amplio sobre autoritarismo y democratización en el proceso político del Ecuador.

Aspiramos a que las y los lectores encuentren en los artículos que componen este Boletín No. 6 material valioso sobre la evolución histórica entre 1979 y 2021.

Quito, 30 de noviembre de 2021

Msc. Francisco Hidalgo Flor  
(fjhidalgo@uce.edu.ec)

Director del Boletín académico Sociología y Política Hoy.

## **Boletín Académico No. 6: RETORNO CONSTITUCIONAL Y DESAFÍO DE LA DEMOCRATIZACIÓN EN EL ECUADOR**

El 10 de agosto de 1979 en Ecuador se marca un hito del “retorno a la democracia” en América Latina, tras varias décadas de dictaduras militares. Ese día la presidencia de Jaime Roldós Aguilera inaugura el último capítulo en la historia abierta de la democratización de nuestra sociedad. Los procesos socioeconómicos, (geo)políticos y culturales que hemos vivido a lo largo de estos 43 años muestran claramente las herencias autoritarias de la colonialidad del poder y, en mayor o menor medida, esfuerzos desde distintos sectores de la sociedad civil por impulsar procesos de democratización en las diferentes esferas de la vida pública.

Estos procesos, sus actores y las luchas por democratizar nuestras sociedades son motivo de reflexión constante en nuestras sociedades marcadas por profundas desigualdades sociales que hacen de América Latina la región más desigual del mundo.

La democratización no debe ser entendida solamente como un proceso de transición de un régimen político a otro, sino que requiere del análisis de los procesos históricos que marcan el desarrollo de estos años en el Ecuador y América Latina. En ese sentido, es importante reconocer a las políticas de ajuste estructural neoliberales como claramente asociadas a hechos violentos de represión estatal en el contexto de la privatización de lo público.

Son contribuciones, entre otras perspectivas, sobre procesos de reforma constitucional; los cambios del sistema electoral y del sistema de partidos; la representación política; la evaluación de procesos de democratización y desarrollo de indicadores de calidad democrática; así como también perspectivas críticas a los marcos teóricos usualmente utilizados para discutir este “retorno a la democracia.”

Hay que tener en cuenta los escenarios y prácticas autoritarias que marcan este “retorno a la democracia” sin reducir la complejidad conceptual del concepto de “democracia”<sup>1</sup>, para así abrir el campo de las investigaciones relevantes en las luchas por democratizar sociedades profundamente desiguales.

**Ph. D. Ricardo Sánchez Cárdenas**

Promotor Boletín No. 6

Facultad de Ciencias Sociales y Humanas

Universidad Central del Ecuador

<sup>1/</sup> Závaleta, R. (2009). Cuatro conceptos de Democracia. En *La autodeterminación de las masas* (pp. 121-143). Siglo del Hombre: Clacso.  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/zavaleta/>





# LA CRISIS DE LA DEMOCRACIA. ENTRE EL "RETORNO" Y LOS DESBORDES POPULARES<sup>1</sup>

Mario Unda<sup>2</sup>

El 10 de agosto de 1979 el Ecuador dejaba atrás 7 años de gobiernos militares y retornaba a los regímenes constitucionales: el "retorno a la democracia", se decía.

Desde entonces (y hasta ahora) el discurso predominante ha tendido a rechazar como "dictadura" todo el período transcurrido entre 1972-79, haciendo caso omiso al menos de dos cosas: *primero*, las diferencias que separaban los primeros cuatro años de los últimos tres (lo que era demasiado reciente para pasarlo por alto, pero resultaba consistente con el predominio de la ideología liberal que rechazaba el desarrollismo que guió las políticas económicas de Rodríguez Lara)<sup>3</sup>; *segundo*, que la relación dictadura-

<sup>2</sup> Magíster en Sociología y Política, Sociólogo. En la actualidad Subdecano de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador. E mail: munda@uce.edu.ec

<sup>3</sup> A pesar de que es denostado por muchos sectores, el período de Rodríguez Lara está en el origen del nuevo ciclo de modernización capitalista; la "siembra del petróleo" proveyó al capital de las condiciones necesarias para echar a andar un proceso de reproducción ampliada: la construcción de condiciones generales para la producción (carreteras, energía eléctrica), beneficios, subvenciones y seguridades a la inversión, un mercado ampliado (el Pacto Andino) cuando el mercado interno era aún demasiado estrecho, condiciones de sujeción de la fuerza de trabajo (los decretos antiobreros) y, no por no planificado menos importante, la creación de una enorme masa de trabajadores sin trabajo, disponibles para el capital (se trata de un fenómeno estructural: la relativamente limitada captación de mano de obra por parte del capital; el proceso fue acelerado por las migraciones masivas, en parte resultado no previsto de las políticas de desarrollo). Un efecto adicional, del que se habla menos, pero es fundamental, fue la modernización de la propia clase dominante: su aburguesamiento.

democracia no est tan simple y lineal como se suponía (lo que quizás no era visible entre 1978 y 1980, pero que iría haciéndose visible apenas el programa económico de las “políticas de ajuste” logró imponerse como razón política). En cualquier caso, no podía dejar de reconocerse el gran empuje dado a la modernización capitalista, sobre todo en la primera fase del gobierno militar, al punto que se confiaba en que esa modernización económica sería complementada con la modernización política que -se creía- resultaría del “retorno”.

Además, el entorno internacional parecía presentarse favorable. Las décadas de 1960 y 1970 habían estado caracterizadas por dictaduras militares, alentadas por los gobiernos de los Estados Unidos. El cambio de aires políticos en América Latina venía marcado también por una modificación en la política internacional norteamericana durante la administración de

Jimmy Carter (1977-1981) que se reposicionaba en el “patio trasero” amparada en un discurso centrado en la democracia y en los derechos humanos<sup>4</sup>. Esto pone sobre la mesa *la cuestión de la dependencia*, inseparable de la trayectoria que irán tomando los procesos políticos y económicos en todo este período.

A la vuelta de 40 años, el balance es muy distinto de las ilusiones iniciales. La democracia se volvió inestable aun antes de haber podido retornar. En estas cuatro décadas el Ecuador ha sido una sucesión de momentos difíciles: crisis económica, empobrecimiento, pérdida de la soberanía monetaria, pérdida de legitimidad social de gobiernos, instituciones y partidos, inestabilidad política, masivas protestas sociales, caída estrepitosa de tres presidentes, sujeción al rol dirimente de las fuerzas armadas, escándalos de corrupción, exgobernantes presos

<sup>4</sup> La salida de los gobiernos militares en la región y la vuelta a la constitucionalidad no fueron una cosa sencilla y llenaron toda una década: Ecuador en 1979, Perú en 1980, Bolivia en 1982, Argentina en 1983, Uruguay y Brasil en 1985, Paraguay en 1989, Chile en 1990. Pero como la doctrina Carter tenía un claro tinte imperialista y su objetivo central era el control militar del golfo Pérsico, pudo en seguida y sin problemas dar paso a las invasiones a Granada (1983) y Panamá (1989), a la desestabilización del gobierno sandinista en Nicaragua (entre 1981 y 1990) y al apoyo al autogolpe de Estado de Fujimori en el Perú (1992). Este período (y sus vicisitudes) coincide también con el tránsito a la imposición universal del modelo neoliberal, utilizando como elemento disciplinador la crisis de la deuda.

o enjuiciados; neoliberalismo y populismo.

Y es la América Latina toda la que ha pasado por estas vicisitudes: persistencia del poder de las dictaduras militares más allá de sus finalizaciones formales, golpes militares, golpes civiles con respaldo militar, golpes de estado parlamentarios, grandes escándalos de corrupción y su contracara actual, la judicialización de la política.

Si buscamos una constante, igual en Ecuador que en el conjunto de la región, la encontraremos en la palabra "crisis". La crisis ha marcado todo este trayecto. Los momentos de estabilidad han sido más espejismo que realidad, velando apenas los temblores subterráneos. Crisis, ciclo neoliberal, crisis, ciclo populista, crisis, ciclo neoliberal, crisis. En fin, una sucesión de populismos y neoliberalismos que entran en crisis y se relevan mutuamente. A su vez, la crisis recurrente de las dos fórmulas políticas que han dominado el panorama político es el indicio de que no son solo ellas, sino la propia democracia liberal representativa, lo que se encuentra en crisis.

### ***El "retorno" y la experiencia trunca de un populismo modernizante***

Más allá de los entusiasmos iniciales y de los recuerdos nostálgicos, lo cierto es que la "democracia" volvió de la mano del autoritarismo y su impronta ha perdurado. No solamente porque el "retorno" haya sido diseñado y puesto en marcha por el propio régimen militar, sino porque la preparación del ambiente político y social para su realización incluyó señales claramente contradictorias, pero plenamente complementarias: junto a las comisiones que redactaron los proyectos constitucionales y las leyes de partidos y de elecciones, y junto a la aprobación en plebiscito de la constitución de 1978, se echaba a andar el despliegue de otros actos que prefiguraban los límites en los que habría de desenvolverse esta "nueva democracia".

Fue así desde un comienzo: en octubre de 1977, mientras se delineaba la ruta del "retorno" a la constitucionalidad, se perpetraba la masacre de los trabajadores del ingenio azucarero Aztra; apenas más tarde, en abril de 1978 un

incremento de los pasajes del transporte público generó masivas protestas urbanas, episodio que sería conocido como “la guerra de los 4 reales”. El 16 de julio de 1978 se realizó la primera vuelta electoral: pasaron a la segunda vuelta Jaime Roldós y Sixto Durán Ballén. La segunda vuelta fue programada para el 29 de abril de 1979 (¡9 meses después!), en medio de vicisitudes y sobresaltos que incluyeron una reorganización del Tribunal Electoral. Pero entre la primera y la segunda vuelta, el 29 de noviembre de 1978, fue asesinado Abdón Calderón Muñoz, que había sido candidato presidencial en esas mismas elecciones, al tiempo que se producían fuertes presiones para que Durán Ballén no se presente a la segunda vuelta. Finalmente, se realizaron las elecciones de la segunda vuelta electoral y triunfó ampliamente Jaime Roldós, que asumió el poder el 10 de agosto de 1979. El paisaje de la angustia no estaría completo sin un conflicto armado fronterizo, desatado a inicios de 1981. Los sobresaltos son muestra de un *primer conflicto* que, bajo diversas formas y modalidades ha atravesado este período

de la historia: *la querrela de la democratización*.

Los momentos de “apertura democrática” tienden a ser débiles y superficiales y, por lo general, de corta duración; toda apertura suele combinarse con diversas manifestaciones del recurso al autoritarismo, más o menos visibles, según los casos. En realidad, las formas de dominación no son capaces de generar consensos más o menos duraderos y la persistencia del estado de emergencia es el reconocimiento del fracaso: la anulación de la democracia se exhibe como la única forma de protegerla.

Así, tras el fin de los gobiernos militares, advino un populismo modernizante, con Jaime Roldós. Era el tiempo de la expectativa en el cambio, en la presencia de la juventud, en el mejoramiento de las condiciones de vida, en la participación. Fue un corto período de ilusiones que duró mientras parecía que duraba el cumplimiento de las promesas de la democracia. Entre la ira de los grupos de poder, el entusiasmo del pueblo y la resignación del gobierno en un corto tiempo se duplicó el salario mínimo vital,

se añadieron sobresueldos, se redujo la jornada laboral, la suerte de los asalariados se derramó sobre los pequeños negocios gracias a los vasos comunicantes de las economías populares, y se estimuló el surgimiento, la legalización y la legitimación de las organizaciones sociales. Un *segundo conflicto* traslucía a través de estos vaivenes: *la querrela del excedente*.

Roldós había llegado a la presidencia como candidato de Concentración de Fuerzas Populares (CFP), uno de los fenómenos populistas más conocidos por entonces (el otro, el velasquismo, fenecía tras la muerte del caudillo en marzo de 1979). Pero pronto se desató una pugna con el líder la agrupación, Asaad Bucaram, que se trasladó a una "pugna de poderes" entre el ejecutivo y el legislativo. Disputa de liderazgos tras la que se manifestaba una disputa de proyectos políticos, y a través de ella actuaba la disputa en torno a la reorganización del Estado, que se decantaría, en todos los momentos subsiguientes, por el crecimiento del poder del Ejecutivo, que luego iría controlando a las restantes funciones del Estado y absorbiendo paulatinamente sus

atribuciones a través de reformas legales o de golpes de mano: es el *tercer conflicto* de la época.

Podemos hablar de un populismo modernizante: el golpe militar de 1972 terminó clausurando una época política y abriendo paso a una transición social signada por la universalización de la mercancía y de la lógica del capital como ordenadores de la vida social. Junto con la economía, los grupos dominantes pasaron por un proceso (¿inacabado?) de modernización burguesa, pero aún no contaban con una representación política orgánica, que se iría constituyendo con el tiempo. El desajuste se hizo claro en el proceso electoral cuando aún los partidos del antiguo régimen (CFP, liberal, conservador) tuvieron protagonismo inicial, mientras que comenzaban a ocupar espacio las nuevas representaciones (Izquierda Democrática, Democracia Popular) y las representaciones reconstituidas (partido Socialcristiano). Las clases populares se estaban también reconfigurando. El populismo (modernizante) podía jugar su rol de árbitro y mediador.

Para las clases populares, el "retorno a la democracia" fue

una experiencia democratizadora, porque trajo consigo la reivindicación de las demandas represadas y el reconocimiento del derecho a participar, si bien desigualmente, de los frutos de la modernización. Pero la experiencia fue corta y comenzó a mostrar claroscuros con los primeros ajustes y las primeras muestras de descontento. Y finalmente quedó trunca por una muerte sospechosa<sup>5</sup>, el ascenso del vicepresidente, la crisis de la deuda y las “cartas de intención” firmadas con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Sin embargo, quedaron ya situados los ejes centrales que organizarían la conflictividad de estas cuatro décadas; y, aunque se hayan presentado bajo formas distintas, han continuado reproduciéndose a lo largo de todos estos años.

## **25 años de neoliberalismo y de resistencia popular**

Ese fue el inicio de un cuarto de siglo de neoliberalismo, el sometimiento a los dictados del “consenso de Washington”, las

políticas económicas “sugeridas” por el FMI, el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial de Comercio (OMC), las políticas sociales dependientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del BM, la reforma del Estado a cargo del BM y del BID. Recetarios que se imponían en todas partes igual.

El neoliberalismo colonizó a la modernización y la transformó en una modernización conservadora: igual en lo económico que en lo social y en lo político. Con las políticas “de ajuste”, los grupos monopólicos -de origen nacional o extranjero- y las derechas emprenden una virulenta confrontación por el reparto del excedente.

*Reformas laborales* para, a través de la “flexibilización”, someter a la clase trabajadora a la tiranía del capital; consecuencias: desempleo, precarización, impedimentos a la organización sindical y caída de los salarios. La querrela del excedente en su forma más visible: la que deviene del conflicto entre capital y trabajo.

<sup>5</sup> El 24 de mayo de 1981, el presidente Jaime Roldós, su esposa y su comitiva fallecieron en un accidente aviatorio en Celica, provincia de Loja, un hecho que siempre dejó la sospecha de haber sido un atentado. Lo sucedió en el gobierno su vicepresidente, Oswaldo Hurtado, que dio vía libre a la implementación del modelo neoliberal.

*Reformas del Estado* para, privatizaciones mediante, entregar las empresas públicas a la voracidad de los grandes monopolios, nacionales y transnacionales; "reducción" del Estado, "desregulaciones", "liberalizaciones" y "desinversiones" para poner las empresas públicas al borde de la quiebra y malbaratarlas, para despedir trabajadores públicos, para reducir el "gasto público" y afectar gravemente la educación y la salud del pueblo; para dejar libres las manos a la ambición del capital, al incremento de los precios, a la subida de las tasas de interés, a los "préstamos vinculados"<sup>6</sup>, a la fuga de capitales al exterior. Y a la crisis bancaria. La querrela del excedente en su versión de la relación entre los capitales monopólicos y el Estado.

Preocupación obsesiva por mantener el "equilibrio de las

variables macroeconómicas" a costa del empobrecimiento de las mayorías, del ensanchamiento de las diferencias sociales, de la ruptura de los lazos y las redes sociales, de la incertidumbre respecto a la vida y de las migraciones masivas<sup>7</sup>. La querrela del excedente bajo la forma de la relación entre el capital y los consumidores.

La imposición del modelo neoliberal se traduce en una redistribución regresiva del plusvalor social y de la riqueza. Se trata, en general, de un proceso violento (no en vano se habla de "políticas de shock") que afecta a las clases populares duramente y en un tiempo relativamente corto. Es difícil por eso que logren obtener una legitimidad social amplia y duradera; a pesar de su combinación con políticas "focalizadas", asistencialistas y clientelares<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Se llamaron "créditos vinculados" a los préstamos otorgados por la banca a empresas propiedad de los mismos banqueros, sus familiares y allegados. Estuvieron en el origen de la crisis bancaria y al "feriado bancario" de los años 1999 y 2000. Esta crisis fue el pretexto para la dolarización de la economía ecuatoriana; el tipo de cambio, que al inicio del gobierno de Mahuad rondaba los 5.000 sucres por dólar, fue establecido en 25.000 sucres por dólar.

<sup>7</sup> Tras la crisis bancaria se desató una masiva oleada migratoria, fundamentalmente a España y otros países europeos. Se calcula que más de un millón de personas abandonó entonces el Ecuador, algo menos del 10% de la población en ese momento.

<sup>8</sup> Puede resultar paradójico por la animadversión que los publicistas neoliberales tienen respecto al populismo, pero lo cierto es que sólo bajo formas populistas logró el neoliberalismo un cierto aire de legitimidad. Son emblemáticos los casos de Menem en la Argentina y de Fujimori en el Perú. En Ecuador, los intentos paralelos de Abdalá Bucaram y de Lucio Gutiérrez resultaron un fracaso completo y ninguno de ellos logró completar su mandato.

Su capacidad de implementar democráticamente las políticas de shock y, en consecuencia, de gobernar a través de consensos es de partida muy limitada. El neoliberalismo se fue imponiendo recortando primero los derechos económicos y sociales; y para cumplir su cometido tuvo que recortar al mismo tiempo los derechos políticos y las libertades de las clases trabajadoras. La experiencia vivida muestra que, en realidad, el consenso no constituye ninguna prioridad para el bloque en el poder y no le quita un minuto de sueño<sup>9</sup>. En estas condiciones, la necesidad de asegurar la gobernabilidad lleva necesariamente a una restricción constante de la democracia y al reforzamiento de los elementos autoritarios de gobierno. La querrela de la democracia se expande al conjunto de la relación entre el Estado y la sociedad, pero no se detiene allí: se derrama sobre el mundo de la vida y tiende a reproducirse en el conjunto de las relaciones sociales.

Pero fueron también 25 años de resistencias, de luchas, a veces dispersas y aisladas, muchas veces conjuntas y masivas. La primera oleada de resistencia al neoliberalismo se aglutinó alrededor del Frente Unitario de los Trabajadores (FUT), apenas Hurtado lanzó los primeros paquetazos. La lucha atravesó el febrilescorderato y su reino del miedo y se mantuvo hasta inicios del gobierno de Borja. En seguida, la movilización fue asumida por los trabajadores públicos, especialmente los energéticos, los maestros y los de la salud, aunque no se produjo la confluencia de las protestas y las inquietudes sociales. Estas dos primeras oleadas volvieron más lenta y modesta la implementación del programa neoliberal, en comparación con lo que ocurrió en el resto de América Latina. A esta segunda oleada le sucedió la movilización indígena, encabezada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) que a partir de 1993-94 se convirtió en el nuevo eje de las luchas populares. Por último, entraron en acción

<sup>9</sup> Un exgobernante que aplicó concienzudamente esas políticas lo ha declarado sin ambages: “[...] en el caso de que las propuestas de una reforma política llegaran a enfrentar el dilema participación-gobernabilidad, es necesario optar por la gobernabilidad”. A continuación busca disimular el impacto de la confesión: “naturalmente” dice, “si se hallan garantizadas las formas de participación de los ciudadanos en la vida pública inherentes a la democracia representativa”. Véase: Oswaldo Hurtado: **Elementos para una reforma política en América Latina**, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2005. Ciertamente, la práctica de los gobiernos del primer ciclo neoliberal –y la suya propia– desdicen el alegato.



sectores cuya presencia había sido leve o inexistente hasta entonces: los taxistas y las clases medias urbanas.

Los escarceos de la firma del TLC con Estados Unidos sirvieron para mostrar que incluso en la propia burguesía existían disensos, una disputa que permaneció mayormente invisible a los ojos de la mayoría de la sociedad por la discreción de los actores intervinientes y porque, finalmente, se mantenían unidos por la misma tendencia a huir de las crisis profundizando la explotación del trabajo.

No podía sorprender así que los últimos 10 años del ciclo neoliberal estuvieron marcados por una profunda crisis política: a partir de 1996, ninguno de los presidentes elegidos logró terminar su mandato<sup>10</sup>, los partidos políticos perdieron credibilidad y legitimidad, y lo mismo ocurrió con las instituciones estatales: el gobierno, el parlamento, el sistema judicial, la policía, las fuerzas armadas; incluso la Iglesia

y la prensa se encontraban en los puntos más bajos de aceptación. En fin, crisis de hegemonía, crisis de la democracia liberal.

El descalabro neoliberal, sin embargo, se combinó con un cierto agotamiento de las luchas sociales y, sobre todo, de su capacidad de confluencia. La "rebelión de los forajidos"<sup>11</sup> fue el último acto de esos 25 años de lucha, pero fue también la ruptura del bloque popular. Se produjo un vacío político, y ese vacío fue llenado por el correísmo, que dominaría el escenario político ecuatoriano a partir de 2007.

### **La nueva hora populista**

En este vacío, el correísmo pudo presentarse como el árbitro vindicador de todos los conflictos, se situó por sobre ellos y de ellos adquirió su fuerza. No representa, en principio, a ninguna de las facciones de las clases dominantes, negocia con ellas, presiona y concede; y justo por eso puede representar sus

<sup>10</sup> Abdalá Bucaram (1996-1997), Jamil Mahuad (1998-2000) y Lucio Gutiérrez (2002-2005), que cayeron en medio de grandes movilizaciones populares... Pero la inestabilidad había comenzado antes: en 1995, Alberto Dahik, vicepresidente de Sixto Durán Ballén (1992-1996), huyó a Costa Rica para eludir una acción de la justicia, en medio de fuertes disputas entre los partidos del orden.

<sup>11</sup> Se llamó "rebelión de los forajidos" (2005) a las movilizaciones llevadas adelante mayoritariamente por las clases medias urbanas en contra del gobierno de Lucio Gutiérrez.

intereses estratégicos: oferta de condiciones generales de la producción (carreteras, puertos, aeropuertos, energía, dinero barato), expansión de las relaciones mercantiles, inserción en la globalización en las condiciones de disputa entre los centros, paz social, sometimiento del trabajo, normalización de la competencia capitalista, igualación de las condiciones de explotación. Pero, a cambio, le exigió compartir el excedente: cierta regularización en el pago de los impuestos, los pagos silenciosos de la corrupción y aquiescencia de su dominio (así sea a regañadientes). Para poder negociar con ventaja, se hizo de dos herramientas: el fortalecimiento del Estado, incluida la concentración del poder en el Ejecutivo y en la persona del presidente, y el control político de las masas subalternas.

Las políticas sociales, la mejora en el acceso a la educación y a la salud, el mejoramiento de sueldos y de ingresos remediaban al inicio las demandas desatendidas y las necesidades insatisfechas de la mayoría de la población sin afectar las grandes ganancias. Sin embargo, eso no es suficiente

para obtener la “lealtad” de las masas: el populismo necesita que los sectores populares no sean capaces de representarse por sí mismos: así se verán movidos a encomendarse al caudillo, entregarle su confianza y depositar en él sus esperanzas. Pero como en el Ecuador los 25 años de resistencia al neoliberalismo habían producido elementos de representación autónoma en el FUT y en la CONAIE, el correísmo necesitaba destruirlos o, cuando menos, desactivarlos: ese es el origen de la criminalización de la protesta, las persecuciones, los juicios por terrorismo y sabotaje, la creación de organizaciones paralelas, la corrupción de dirigentes. El populismo es ambas caras, no sólo una de ellas.

La querrela por el excedente se volvió más compleja y se presentó bajo diversos rostros: la disputa entre el capital y el trabajo continúa siendo el trasfondo necesario, pero no gana visibilidad en las mentalidades sociales; más evidente resulta su manifestación en el conflicto sobre el extractivismo. No obstante, en ambos casos la intermediación del Estado la oscurece y pretende

superarla. En cambio, el choque de intereses entre el gobierno y el bloque empresarial quiere poner en primer plano el forcejeo entre el Estado y los grandes capitales, que disputan su participación a través de la discusión de los impuestos, la negociación de obras y la corrupción. Pero había una tercera manifestación: la controversia entre el Estado y las clases trabajadoras –a través de la cual el Estado se apropia de una parte del excedente que correspondía a las clases laboriosas (los fondos y sobre todo el 15% de las utilidades de las empresas) para financiar políticas sociales.

También se desdobra la querrela de la democracia, según las diferentes confrontaciones de clase: por una parte, el conflicto entre el gobierno y las clases económicamente dominantes, que tiene por eje determinados aspectos de la democracia liberal representativa. Por otra parte, el conflicto entre el gobierno y los movimientos sociales, cuyo eje son las posibilidades de democratización.

Pero mientras todo esto ocurría, los negocios de las grandes empresas iban viento en popa: se profundizó

la concentración del capital, el desbordamiento transnacional de los grandes grupos monopólicos locales y la transnacionalización de la economía y del mercado interno. La burguesía comenzó a recomponer su representación política y a traer de vuelta a su redil a sectores importantes de las inestables clases medias. La mentalidad social tornóse conservadora. La crisis de los precios de las materias primas en el mercado mundial mostró los límites de un proyecto que no transformó la estructura productiva ni el modelo de acumulación ni las relaciones de poder, más que poniéndose como intermediario de las contradicciones sociales. Debilitado, y ya hacia el fin de su último mandato, el correísmo tomó prestadas armas del arsenal neoliberal: la relación con el FMI, el endeudamiento, los tratados de libre comercio, las alianzas público-privadas, las privatizaciones, la flexibilización del trabajo.

Por las tres vías: la concentración de la riqueza, la generación de los espacios de recuperación política de las clases empresariales y el retorno a las políticas y a elementos discursivos neoliberales, el propio correísmo creaba las condiciones

de posibilidad para que el fantasma de la “restauración conservadora” se convirtiera en realidad.

### ***El populismo en crisis y de nuevo al neoliberalismo***

El gobierno de Lenín Moreno es el populismo en crisis. Triunfó, pero debilitado, y fue la debilidad de sus contendientes lo que le permitió gozar de una cierta estabilidad al inicio. Debilitado por la fuga de votos y de credibilidad, languideció aún más por la pugna entre Correa y Moreno, la ruptura de Alianza País y el estallido del campo político que lo sustentaba. Trató de recomponerse en el juego de equilibrios, gobernando al mismo tiempo con la “centroizquierda” y con la “centroderecha”<sup>12</sup>.

Pero sus equilibrios son imposibles: profundizó la ruta abierta por el último correísmo, se deslizó por la pendiente neoliberal e hizo propio el programa de los gremios empresariales, cuyo único horizonte es el retorno inmediato al neoliberalismo. El equilibrista procura mantener su posición

yendo más lento, evitando entregar todas las vituallas o, al menos, tratando de enmascarar la capitulación; pero la mezcla de concesiones y vacilaciones no hace más que alimentar las ansias de la derecha, que preferiría que la transición al neoliberalismo sea realizada por su aliado advenedizo, para poder gobernar en seguida con las cuentas “saneadas”. Esto se traduce en recesión, en incremento de la precariedad laboral (desempleo, subempleo, “empleos inadecuados”), en ensanchamiento de las brechas sociales, en empobrecimiento. Así que las políticas sociales no pueden ser más que un leve barniz que no alcanza a cubrir la impudicia de las ambiciones del capital.

La nueva ofensiva neoliberal no se diferencia de aquello que sucedió en el ciclo anterior. Nuevamente las “sugerencias” del FMI, el achique del Estado, la reducción de impuestos para los más ricos y la flexibilización laboral. También los resultados están siendo los mismos que antes: han comenzado a agudizarse

<sup>12</sup> La expresión es del propio Lenín Moreno, quien dijo que gobernaba la economía con la “centroderecha” y las políticas sociales con la “centroizquierda”. Por “centroderecha” entendía los gremios empresariales, los partidos de derecha y los grandes medios de comunicación; por “centroizquierda”, los restos del correísmo que plegaron a su gobierno y ciertos sectores de izquierda que buscan aproximarse en pro de beneficios puntuales.

las carencias y las penurias, y probablemente seguirán haciéndolo. El extractivismo y la sobreexplotación del trabajo se encuentran otra vez en el ojo de la tormenta.

Y nuevamente se reanima el ciclo de la protesta popular. Con los cambios de políticas, diversos sectores fueron afectados, y la inquietud creció con los anuncios de aquellas otras que sobrevendrían a la firma de la carta de intención con el FMI ya desde fines de 2018 se venía produciendo una seguidilla de acciones de protesta de campesinos, indígenas, obreros, estudiantes, moradores de barrios populares, mujeres, regiones fronterizas. Al mismo tiempo, la credibilidad del gobierno se derrumbaba, igual que la confianza en las instituciones. El 2 de octubre, el incremento de los precios de los combustibles fue sólo la gota que provocó el desborde popular.

La democracia, que iba recortando su componente social a resultas de las políticas económicas, también cercenó su lote de derechos y libertades. La respuesta del gobierno fue agresivamente represiva, y probablemente más que en el anterior ciclo neoliberal:

estado de emergencia, toque de queda, militarización, una decena de muertos, más de mil heridos (varios de ellos con pérdida de sus ojos) y más de mil detenidos en apenas 11 días. Y, en seguida, criminalización de la protesta social utilizando la misma legislación que se le había cuestionado a Correa.

Se combinaron así las dos vertientes más recientes de autoritarismo: la del neoliberalismo y la del populismo. Volvió la retórica violenta que acusa a la protesta social de subversiva, terrorista, desestabilizadora y golpista, acompañada de un ingrediente adicional: la conservadurización de la conciencia colectiva de varios sectores de la sociedad se reencontró con las expresiones más burdas de racismo y odio social.

No se disipaban aún los ecos del desborde popular de octubre de 2019 cuando la pandemia de COVID-19 tocó tierras ecuatorianas. Hasta octubre de 2021 ha dejado ya más de 60.000 muertes entre confirmadas, probables e inusuales. Mostró un sistema de salud precario y poco preparado para enfrentar contingencias como esas; y un manejo político autoritario que toma a la población, sobre todo

a las clases subalternas, como masas inconscientes que deben ser disciplinadas.

Entregado completamente a los gremios empresariales, el gobierno utilizó la pandemia como pretexto para implementar el programa neoliberal, imponiendo la precarización del trabajo a través de la ley llamada “de apoyo humanitario”. Entre la crisis económica y la ley se incrementaron los despidos, la reducción de horas de trabajo y de salarios, y crecieron el subempleo y la informalidad. Fue probablemente el ataque más violento de las clases dominantes contra el pueblo trabajador en todo el período.

Al final del gobierno de Moreno, la primera vuelta electoral mostró que un segmento de la población, sectores populares fundamentalmente, se resistieron a quedar encuadrados en la polarización populismo-neoliberalismo; el tercer lugar de Yaku Pérez expresaba la búsqueda popular de una representación política propia. Aunque pasaron a la segunda vuelta, el correísmo y la derecha cosecharon menos votos que cuatro años atrás. El triunfo de Lasso fue el triunfo del neoliberalismo orgánico,

pero marcado por la debilidad. Esa debilidad lo ha llevado a oscilar entre llamados al diálogo y amenazas de represión y de disolución de la Asamblea como mecanismos para cumplir el acuerdo con el FMI, que pondrá en tensión los principales ejes de conflictividad del período: el reparto del excedente y la democratización.

**Para concluir. Democracias restringidas, aperturas democráticas y coyunturas democráticas**

Los desplazamientos de las luchas por la hegemonía de la mundialización capitalista profundizan hoy el desbarrancamiento hacia democracias restringidas. Entretanto, el abigarramiento de relaciones sociales, las desigualdades y la renovación de las carencias acaban produciendo una forma tajante de fractura social.

42 años desde el “retorno”: 42 años de crisis de la democracia. Los momentos de apertura democrática han sido débiles y más bien escasos. Los grupos de poder sospechan incluso de

aperturas limitadas y controladas, abominan las movilizaciones de masas, mucho más si son autónomas, y con mucha facilidad deslizan sus fórmulas de dominación hacia el autoritarismo: rondan y rebasan los linderos de una democracia restringida. Las clases subalternas se mueven en búsquedas inacabables de otras formas de vida económica, social y política. Esas exploraciones pueden llevarlas a caer bajo la tutela del neoliberalismo expoliador o de los populismos; pero, al mismo tiempo y por el contrario, las irrupciones de los desbordes populares generan coyunturas democráticas que, si bien no logran consolidarse, muestran las otras posibilidades de ser la democracia.

En el corazón de la crisis anidan los conflictos que constituyen no sólo la democracia sino la entera estructura de la sociedad: las querellas por el excedente y por la democratización que, a su turno, expresan a su modo los profundos desajustes causados por la relación orgánica entre la economía y la política, es decir, entre el capital y la democracia. Esas querellas y estos desajustes se despliegan, se acumulan y en algún momento se saturan de tensiones y estallan como crisis abierta. Los momentos de crisis son también el tiempo en que la sociedad puede conocerse a sí misma, pues saca a la luz lo que sus profundidades contienen: los pendientes, las cuestiones irresueltas. Van cuarenta años y un poco más y nada indica que la resolución esté próxima.

<sup>1</sup> Una primera versión de este artículo apareció en "Antología de la Democracia Ecuatoriana 1979 – 2020" publicado por el Instituto de la Democracia del Consejo Nacional Electoral.





# PÁNICOS MORALES, ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LAS LUCHAS POR LA DEMOCRATIZACIÓN EN SOCIEDADES ABIGARRADAS: LA (GEO) POLÍTICA DE LA "GUERRA CONTRA LAS DROGAS" Y EL MUNDO DEL TRABAJO JOVEN

**Ricardo Sánchez Cárdenas, Ph.D.**

## **Resumen:**

La democracia (neo)liberal como forma contradictoria de organización (geo) política dominante de la modernidad capitalista requiere distinguir entre luchas de democratización y los momentos no democráticos que marcan la cotidianidad/normalidad de sociedades abigarradas, aun cuando sus élites se autodefinen como democráticas. El distanciamiento social como medida de salud pública para enfrentar la pandemia que marca el inicio de la tercera década del siglo XXI ha revelado los abismos de las desigualdades sociales que separan a los privilegiados y los condenados de la tierra (Fanon, 1959); de dónde siempre vienen la mayor parte de las víctimas de desastres supuestamente "naturales". Identificar la centralidad de la democratización del mundo del trabajo, en relación al derecho a la recreación y ocio, así como también a la educación y a la salud pública, permite resaltar la importancia de identificar sujetos o públicos como los jóvenes en las luchas de la democratización social en

Docente-investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas (UCE) / rsanchez@uce.edu.ec

### **Palabras clave:**

democratización, pánico moral, trabajo, drogas, salud pública, jóvenes.

nuestros tiempos. La reflexión parte de la problematización de la actual propuesta de derogar la tabla de consumo de sustancias psicotrópicas en el Ecuador y la declaración de “guerra” al narcotráfico que ha declarado el actual presidente del Ecuador para denunciar a los pánicos morales (Hall et al., 1978) que estigmatizan y criminalizan a sujetos subalternos y nos distraen del desafío fundamental de la democracia como luchas que generan capacidades de autodeterminación de las masas (Zavaleta Mercado, 2009); fundamento necesario para una concepción sustantiva y no solo formal de la “democracia” como reconocimiento de derechos y representación política.

Cómo entender la democracia cuando los y las gobernantes<sup>1</sup> de turno reclaman la eliminación del único instrumento legal, la “tabla de consumo”, diseñado hasta la fecha para responder en algo al principio constitucional de que el consumo de sustancias denominadas “drogas” se debe enfrentar como un problema de salud pública (Art. 364, Constitución de la República del Ecuador). Qué sentido(s) tiene la *democracia* en momentos de horripilantes violaciones de los derechos humanos en el sistema penitenciario de nuestro país (España, 30-09-2021) que, cómo las cárceles en todo el mundo, está lleno de personas

empobrecidas y racializadas, que se convierten en el “daño colateral” de una absurda “guerra contra las drogas” que solo ha generado el resquebrajamiento de los tejidos sociales que sostienen sus familias y comunidades (sobre el caso ecuatoriano, ver Aguirre Salas et al., 2020). El 33% de las personas que fueron ejecutadas en la penitenciaría del Litoral era jóvenes menores de 25 años, “la mayoría ligados a delitos asociados al microtráfico de drogas” (La Hora, 15-10-2021). El gobierno de turno responde declarando estado de excepción y declarando la “guerra” al narcotráfico. Son tiempos sombríos donde se vuelve imperativo problematizar las

<sup>1</sup> La actual ministra de Gobierno Alexandra Vela ha reiterado en varias ocasiones el compromiso del gobierno de Guillermo Lasso de derogar la tabla de consumo de drogas, instrumento jurídico para distinguir entre consumidores y traficantes de sustancias sujetas a fiscalización. A esto se suma la propuesta legislativa que entregó la alcaldesa de Guayaquil, Cynthia Viteri, durante la conmemoración de la independencia de Guayaquil, que además de la eliminación de la tabla de consumo considera que el porte de armas entre ciudadanos también debe incentivarse para combatir la inseguridad.

asociaciones que generalmente hacemos entre el consumo, producción, distribución y circulación de sustancias psicotrópicas o “estupefacientes” y problemas sociales como el crimen organizado y las múltiples violencias que lo constituyen en la actualidad. Esta reflexión no puede sino hacerse en relación con la responsabilidad del Estado y de lo(s)público(s) realmente existentes en nuestras contradictorias democracias más que en referencia a una difusa y ambigua “sociedad civil” compuesta tanto de grupos vulnerables o de “atención prioritaria” cuanto de élites de poder y otros sectores privilegiados socialmente. El enfoque de esta reflexión está en los y las jóvenes, no como víctimas pasivas de flagelos sociales como el consumo problemático de sustancias psicotrópicas sino como actores clave en procesos de democratización de largo aliento. Las agendas y líneas de investigación crítica acerca de los jóvenes y la construcción de sus relaciones y entornos sociales

debe rescatar el potencial de transformar la totalidad del mundo que les rodea, siempre con sistemática atención a las determinaciones contradictorias impone el mundo del trabajo capitalista.

Demasiadas veces, los análisis de las violencias que acompañan al problema del narcotráfico transnacional, un sector fundamental del capitalismo<sup>2</sup> globalizado, son fácilmente convertidos en leña que alimenta el peligroso fuego de los “pánicos morales” (Becker, 1963; Hall et. al., 1978; Thompson, 2014; Hernández, 2015); potentes mecanismos de reproducción de las relaciones de poder que enfrentan a los sectores más vulnerables<sup>3</sup> de la sociedad al ser representados como “el otro transgresor” (Young, 2019) en la opinión pública. Sujetos subalternos o fronterizos (Anzaldúa, 1989) como las mujeres, los jóvenes y migrantes, particularmente aquellos empobrecidos y/o que se identifican con las diversidades sexo-genéricas y/o forman parte de pueblos y nacionalidades

<sup>2</sup> “[E]l capitalismo en la economía ilegal se muestra en su real esencia, destructivo y mortal y la economía legal es solo un encubrimiento de su verdadero proyecto y fundamento, no menos letal por supuesto” (Cáliz Romero, 2018, p. 5). Ver también el estudio etnográfico “En busca de respeto: vendiendo crack en Harlem” (Bourgeois, 2010).

<sup>3</sup> Vulnerabilidades que son efecto de desigualdades sociales estructuradas alrededor de la centralidad que el mundo del trabajo y por lo tanto constituyen problemas claves para desentrañar la sociabilidad y las formas de socialización que caracterizan a la modernidad capitalista en nuestros tiempos.

originarias y afrodescendientes, siguen sufriendo en carne propia estos procesos que “Stuart Hall ha llamado ‘pánico moral’: la producción de un problema público como “crisis” que comienza a funcionar como alegoría para múltiples clivajes sociales, conflictos y antipatías” (Briggs, 2002, p. 58). Alegorías perniciosas que tienden a distraernos de las dimensiones histórico-materiales de los conflictos sociopolíticos y contradicciones socioeconómicas del capitalismo moderno sin lograr revelar la verdadera fuerza de lo simbólico en la construcción de desigualdades sociales mutuamente constituidas a través de relaciones de poder (Hill Collins, 1999; McCall, 2005; Lugones, 2008; Hancock, 2016; Viveros Vigoya, 2016) que siguen caracterizando formaciones sociales abigarradas<sup>4</sup> (Zavaleta-Mercado, 2009) como nuestras sociedades latinoamericanas y los contextos poscoloniales en general.

### **Los “enemigos internos” y lxs jóvenes “ninis”: el momento no-democrático de las democracias realmente existentes.**

Confrontar el desafío de la democratización social, desde las múltiples aristas que lo requieren, demanda siempre una mirada geopolítica ante cualquier problema público. La constitución del sistema-mundo moderno/colonial/capitalista (Grosfoguel & Cervantes, 2002) y su “americanidad” (Quijano & Wallerstein, 1992) son claves para entender el desarrollo histórico del imperialismo norteamericano; uno de los más grandes obstáculos para una verdadera democratización de las relaciones inter/trans/nacionales en América Latina y el (Tercer) mundo en general. Ni la constitución colonial del mundo moderno ni las relaciones imperialistas de poder actuales pueden entenderse sin alusión al problema de las “drogas” y el narcotráfico. No solo porque este

<sup>4</sup> “Lo que interesa en lo inmediato es la imputación de la representación en las sociedades abigarradas [...] Hemos de atender por lo menos a tres momentos: primero, el de la no unificación de la sociedad o, al menos, el diferente valor de la penetración de la unidad en sus sectores, que es a lo que se refiere el abigarramiento. En su extremo, se puede captar aquí un grado de desconexión o no articulación entre los factores, y entonces se habla de un Estado aparente, pues la sociedad civil no es sino una enumeración, no está vinculada entre sí en lo orgánico. Segundo, la no unificación nacional ni clasista de la propia clase dominante, lo que presume una modalidad de circulación de la plusvalía que aspira a retenerla como renta y no como tiempo estatal. En tercer lugar, la aparición de planos de determinación diacrónicos, es decir, que el núcleo de intensidad de la determinación se sitúa de un modo errático según el tiempo estatal. Aquí la sociedad se mueve de un modo ocasional, como si estuviera totalizada, pero en torno a convocatorias o momentos estructurales ocasionales.” (Zavaleta Mercado, 2009, pp.129-130).

sector de la economía capitalista revela dinámicas históricas que lo conectan con otros sectores de la economía legal, por ejemplo, en relación a la superexplotación del trabajo y múltiples violencias asociadas a la acumulación por desposesión y el extractivismo de recursos naturales que caracterizan al capitalismo dependiente/imperialista; también porque nos permite entender que la efectividad de las relaciones de poder dependen de procesos históricos de larga duración, que generan sentidos comunes que deben ser confrontados desde procesos de memorialización que en general impulsan las luchas sociopolíticas y demandas socioeconómicas de las clases subalternas.

La “guerra contra las drogas” que declaró el entonces presidente de los EE. UU., Richard Nixon, el 18 de junio de 1971, se ha convertido en un pánico moral de dimensiones transnacionales; la culminación de la brutal represión interna que se llevó a cabo en contra de movimientos sociales y políticos revolucionarios que surgieron en las entrañas del imperio norteamericano (Lopez, 2012; Arguello, 2019; Middlebrook, 2019). El Partido de

lxs Panteras Negras (Nelson 2011, 2016; Bloom & Martin Jr., 2013; Portori, 2014; Morabia, 2016) y organizaciones como lxs *Young Lords* (Crus-Malavé, 2017; Aviles & Davila, 2019; Fernández, 2019, 2021; Soares, 2021) y lxs Boinas Cafés (Driscoll de Alvarado, 2005; Correa, 2011), fueron actores (geo)políticos importantes entre las fuerzas revolucionarias anticoloniales (en otras palabras, *transnacionales*) que sacudieron el mundo desde la década de los 60 alrededor de lo que fue conocido como el movimiento tricontinental (Prashad, 2012; Hanna, 2020) desde la organización comunitaria para demandar respeto, dignidad y derechos como salud pública para afrodescendientes y latinxs en los EEUU (ver Francis-Snyder, 2021). La represión racista (neo)colonial que enfrentaron estos sujetos revolucionarios forjaría el escenario para la criminalización actual de *ciertas sustancias* psicotrópicas o “drogas” (Fordham, 2020) y para la implementación de la política económica internacional de ajuste estructural implementada como “doctrina del shock” (Klein, 2007; Winterbottom & Whitecross, 2009) que ha caracterizado al neoliberalismo (ver Gordon, 2006) desde su inyección en América Latina a partir del golpe

de estado del 11 de septiembre de 1973 en Chile. Hoy por hoy, y a través de un proceso más de asambleas constituyentes del siglo XXI en América Latina (ver Sánchez Cárdenas, 2017, pp.78-136), chilenos y chilenas siguen en la lucha por deshacer los múltiples obstáculos para una verdadera democratización que empezaron a configurarse desde finales de 1973 con la dictadura de Pinochet; evento histórico que revela claramente las raíces antidemocráticas del neoliberalismo y cómo las múltiples violencias del capitalismo tardío y la colonialidad del poder se han construido sobre la estigmatización y criminalización de los jóvenes y sus prácticas transgresoras del orden constituido.

La última ola de protestas antineoliberales en América Latina que durante el mes de octubre de 2019 alcanzó una fuerza inusitada tuvo en los jóvenes un actor de fundamental importancia que se encontraron con viejos discursos sobre los cuales se construyeron las prácticas de las dictaduras militares y gobiernos

antidemocráticos más recientes en la región como reacción de la opinión pública dominante. Los intentos de posicionar la idea de qué los estallidos de protestas sociales eran animados por fuerzas “antidemocráticas” que buscaban desestabilizar a gobiernos “democráticos” estigmatizaron a aquellos ejerciendo su derecho a la protesta como “vándalos” y “terroristas”. Sin derecho a participar en la cobertura mediática de los hechos (ver Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, 2021, pp. 175-198), el discurso que presenta a sujetos sociales que se levantan en protesta como fácilmente manipulados por “oscuras”<sup>5</sup> fuerzas para violentar de formas “irracionales” al patrimonio público y a las fuerzas del orden estatal. Si bien la Comisión Especial para la Verdad y la Justicia que organizó la Defensoría del Pueblo en Ecuador documentó los prejuicios y estereotipos, desde un enfoque intercultural y de movilidad humana, que acompañaron las violaciones al derecho de la libertad de expresión y acceso a la información en el contexto

<sup>5</sup> Jorge Daniel Vásquez (2021) ha mostrado como este discurso se ha vuelto una estrategia (geo)política “anti-populista” en el contexto de la última ola de gobiernos progresistas o de izquierda que marcó el inicio de siglo en América Latina, que instrumentaliza el racismo y la xenofobia para deslegitimar estos liderazgos (geo)políticos de izquierda en la región.

de las protestas de octubre de 2019, es también necesario un enfoque intergeneracional para desentrañar las formas en que se estigmatiza a los y las jóvenes que han estado en la primera línea de las protestas anti-neoliberales históricamente.

En Colombia, donde esta ola de protestas se reactivó en mayo de 2021, Iván Daniel Jaramillo, investigador del Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, ha argumentado que la presencia de los 'NiNis' aumentó exponencialmente<sup>6</sup> en la protesta actual frente a la de noviembre del 2019; un joven participante de estas protestas complementa el dato cuantitativo:

Para Yonny, hay dos grupos diferentes de jóvenes vinculados a la protesta en Cali. "Los de la primera línea, que ponen el pecho, porque no tienen nada que perder. No tienen miedo. Si no te mata el Estado, te van a matar aquí en las comunas a punto de hambre o en el conflicto interno entre pandillas". Otros son

jóvenes universitarios de clase media que piden mejores condiciones de vida y sueñan con un mejor país. "Colombia carece de oportunidades, y aun para los privilegiados que hemos estudiado, las opciones laborales son escasas y malas", asegura. (CONNECTAS, 31-05-2021)

"Una de cada tres jóvenes latinoamericanas ni estudia ni trabaja" (Montes, 05-12-2018). La categoría de "jóvenes ninis" pareciera ser útil en tanto revela que alrededor del 27 % de las jóvenes y el 14% de los jóvenes en la región (Novella et al., 2018) no tienen acceso ni al derecho al trabajo ni al derecho de la educación. En el Ecuador, recientes investigaciones (Centeno Lavayen & Pacheco Morales, 2020; Buitrón et al., 2021) dejan en claro como esta vulneración de derechos tiene una clara dimensión de género. Cifras que ciertamente resultan alarmantes en términos sociológicos pero que también revelan los peligros de categorías como "jóvenes nini" cuando empiezan a ser utilizados

<sup>6</sup> "La población de jóvenes entre los 18 y 28 años que no estudian ni trabajan, a los que en otros países se les ha caracterizado como los 'NiNis', pasó en Colombia de un 19 por ciento a mediados del 2019 a un 33 por ciento a mitad del 2020." (CONNECTAS, 31-05-2021)

de forma que se distorsionan los datos de investigaciones científico sociales con prejuicios sobre estxs jóvenes que parecieran sujetos fácilmente manipulables para tomar “malas” decisiones sean estas a nivel individual o social. Esta es la imagen recurrente de adolescentes y jóvenes en la discusión el consumo de sustancias psicotrópicas, utilizada para “analizar” el problema del narcotráfico y “sustentar” políticas públicas que supuestamente buscan confrontar estos problemas. Este espacio liminal y contradictorio que parecieran habitar les “jóvenes ninis” resalta la importancia de pensar no solo la fundamental relación entre educación y trabajo desde múltiples enfoques sino también nos habla de la relación entre los derechos al trabajo y la educación y el derecho al ocio y la recreación. Pues si bien usualmente se discute la importancia de espacios y actividades recreativas en el desarrollo de niñas, niños y adolescentes, esto parece dejar de ser lo más significativo cuando les jóvenes entran en edad productiva, en el sentido capitalista de dicho término. Combatir el desempleo juvenil y promover el acceso a la educación pública y de calidad en todos sus niveles se convierten

así en panaceas que resolverían mágicamente los problemas sociales y psicológicos asociados al consumo problemático o adicciones a sustancias psicotrópicas. La perniciosa “lógica” que sostiene este razonamiento: si se mantienen ocupados lxs sujetos pues no habrá tiempo para desviarse del camino “correcto”. La política pública parece convertirse así en una suerte de protección moralista a los y las jóvenes de ellos mismos, especialmente cuando no están bajo la disciplina del mundo educativo o laboral.

La obligación pública (en otras palabras, *democrática*) de brindar protección a los llamados “grupos de atención prioritaria” se distorsiona si dicha protección viene al precio de la renuncia obligatoria del potencial transformador que implica la demanda por la autodeterminación de sujetos sociales históricamente oprimidos y dominados. El reconocimiento de “derechos” para grupos sociales subalternizados, dentro de los cambiantes paradigmas de los “derechos de ciudadanía”, no puede confundirse con la abdicación de la capacidad de articular proyectos (geo)políticos



de transformación radical de las formas de organizarnos y relacionarnos socialmente, desde las esferas inmediatas de lo local hasta el espacio de lo global/universal como promesa emancipatoria de la modernidad. La democratización, entonces, no se puede medir por el número de derechos legalmente reconocidos sino más bien por la capacidad de autodeterminación que estos "derechos" y otros instrumentos jurídicos y (geo)políticos puedan impulsar, particularmente entre aquellxs sujetos posicionados para demandar una transformación radical de las formas de relacionarnos entre nosotres y demás seres que habitan este mundo. Pues si una buena parte de los y las jóvenes no tienen acceso ni a la educación formal ni al trabajo, entonces la pregunta debería ser que es lo que estos y estas están haciendo; no solo para sobrevivir y resistir los distintos niveles de precarización e incertidumbre que enfrentan sino también en términos de la creatividad necesaria para reanimar a la imaginación sociológica (Mills, 1959) y la imaginación política (De Sousa Santos, 2010) en nuestros tiempos. Pregunta que ciertamente nos llevará al problema del consumo

de sustancias psicotrópicas, entre muchas otras cuestiones interrelacionadas. Un buen ejemplo de las múltiples aristas a considerar sociológicamente cuando analizamos el problema de sustancias psicotrópicas sería volver a la propuesta de hacer "sociología de una taza de café" (Giddens, 2014, pp. 26-27; ver también Antejos sociológicos, 2019). Sea el café, el azúcar (Mintz, 1986; Stinchcombe, 1995), el tabaco y el azúcar (Ortiz, 1940/1978) o los aguacates (Robinson, 2020), nuestra imaginación sociológica requiere volver a la complejidad del fetichismo de la mercancía en relación al problema de la alienación (Kohan, 2005) y el fetichismo moderno objetivado en la forma del estado-nación moderno (Echeverría, 2011) como continua preocupación teórica del programa de investigación sociológica marxista (Burawoy, 1990).

Sin minimizar la relevancia sociológica del problema de las adicciones, los sentidos comunes a partir de los cuales solemos discutir este problema de salud pública deben ser combatidos con la investigación rigurosa de las sociabilidades,

relaciones y prácticas sociales que establecen esos sujetos visto como “NiNis”, en el mejor de los casos, o, en el peor, como un “peligro” a la “moral pública” o la “productividad social”, que son formas de referirnos al orden constituido o *status quo*. Conceptos como la alienación o enajenación, el fetichismo de la mercancía ciertamente son útiles al analizar el problema del consumo problemático de drogas-mercancía (Cáliz Romero, 2018); sin embargo, estos análisis no deben circunscribirse a utilizar estos conceptos para presentarlos como supuestas causas del problema empírico de los consumos problemáticos de sustancias psicotrópicas (“la alienación de la juventud y el consumismo es la causa de las adicciones”) sino más bien requieren tratar el problema específico como puerta de entrada al problema mayor de la *democracia* como movimiento histórico de la época moderna y sus contradictorios momentos no-democráticos, relacionados a los problemas de la representación, de la relación conocimiento-poder y del horizonte de la autodeterminación de las masas (Zavaleta Mercado, 1981/2009). En otras palabras, no son las teorías sociológicas en sí mismas las que

nos permitirán enfrentar de mejor manera el problema de la “adicción a las drogas” que pareciera afectar predominantemente a los jóvenes sino más bien que en las nuevas experiencias e interacciones sociales entre jóvenes hoy por hoy encontramos las claves para actualizar la teorización sociológica del *Kapitalismus* (Löwy, 2014) como objeto de indagación científico social.

### ***La salud pública como fuerza democratizadora de múltiples relaciones sociales***

El sociólogo brasileño Ruy Mauro Marini (1994) ya nos advertía del peligro de la especialización académica que, a pesar de generar herramientas teóricas y metodológicas más adecuadas a objetos de estudio específicos, conlleva el riesgo de hacernos perder de vista que el desafío de investigar científicamente la sociedad requiere de no perder la capacidad de entender a las relaciones sociohistóricas como totalidad. Las consecuencias de este riesgo han quedado en evidencia estos momentos donde la salud pública parece estar en boca de todos pero que rara vez se discute en relación a la cuestión de las relaciones de poder que

se constituyen entre públicos y privados como sujetos (geo) políticos de la modernidad en América Latina, que no debe ser confundida con los proyectos de “modernización” que han enarbolado las élites de la región (Quijano, 1988). Enfrentar los consumos problemáticos de sustancias psicotrópicas, que junto con el consumismo capitalista en tiempos de redes sociales se configuran en una trampa tóxica para los jóvenes (Irwin-Rogers, 2019), como problemas de salud pública no se puede reducir a la no criminalización de consumidores individuales, aunque esto no sea un asunto menor siendo una garantía constitucional. Más bien requiere que tomemos un paso atrás en el ímpetu de encontrar soluciones fáciles a problemas complejos para así plantearnos desenredar el entramado de relaciones de poder que subsumen hoy por hoy a los debates sobre salud pública.

La salud pública no solo es cuestión de acceso de distintos sectores sociales al derecho a recibir servicios de salud, responsabilidad inalienable de las instituciones público-estatales diseñadas para el propósito. La salud pública también tiene que ver con la constitución de sujetos sociales,

o *públicos*, capaces de generar prácticas de autodeterminación colectiva alrededor de las luchas por reconstituir lazos de solidaridad capaces de sostener la salud comunitaria desde una “responsabilidad global del lugar” (Massey, 2004). La salud pública depende del desarrollo de capacidades científico-sociales para las investigaciones que requiere la traducción intercultural y diálogo de saberes que vienen demandando y construyendo pueblos y nacionalidades originarias y afrodescendientes y que requerimos para hacer realidad la promesa constitucional de tejernos como estado y sociedad plurinacionales. En tiempos pandémicos, la repolitización de los debates sobre que implica la salud pública constituye una importante oportunidad para radicalizar los contradictorios procesos de democratización que implican las múltiples luchas de les condenades de la tierra (Fanon, 1965; Ciccariello-Maher, 2010). Dicha (re)politización implica la capacidad de dar respuestas tentativas a preguntas acuciantes en nuestros tiempos: ¿cómo transformar la preocupación por la salud física y mental de nuestros cuerpos en praxis revolucionaria que reestructure la salud física y

espiritual de cuerpos o tejidos sociales fragmentados por la competencia capitalista y la represión estatal racializada que ha requerido históricamente? ¿Cómo generar herramientas desde la investigación científico-social para que sujetos subalternos no solo participen en los debates sobre problemas públicos sino para que esta participación incida en el desplazamiento radical de la democracia, de un valor abstracto y secuestrado por las élites (neo) liberales a las prácticas, si bien no exentas de contradicciones, de la autodeterminación de las masas que evoca la idea de un “gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo” y la filosofía del cimarronaje (Lebrón Ortiz, 2020)?

El imperativo de la “reactivación económica”, después del distanciamiento social que se requirió para mitigar la pandemia que ha marcado el inicio de la tercera década del siglo XXI, reproduce lógicas (neo)liberales que presentan al emprendimiento (casi siempre individual o de la iniciativa privada) como reemplazo de las distintas formas de creatividad social que se requieren para enfrentar las crisis que han caracterizado a la modernidad capitalista. Recuperar la capacidad

analítica de entender la centralidad del mundo del trabajo en la mutua constitución de las relaciones de poder sociohistóricas que articulan desigualdades de clase, raza, género, entre otras, implica investigar-con aquellos que son estigmatizados constantemente en relación a pánicos morales que desfiguran las complejas identificaciones de personas (Gordon, 1996) que (re)producen sus vidas en sociedad. La multiplicación de pánicos morales conlleva el riesgo de consolidar una suerte de esquizofrenia social que se niega a profundizar no solo al respecto de las razones que llevan hoy en día a les jóvenes a volverse usuarios de sustancias psicotrópicas como el THC (compuesto activo de la planta de cannabis o marihuana) (ver el estudio clásico, Becker, 1953) sino también de la multiplicidad de aristas a analizar para diferenciar entre prácticas de consumos problemáticos, pero también medicinales o potencialmente recreativos. Sin embargo, es clave no perder de vista la constatación clásica de la crítica de la economía política y, más recientemente, de la sociología económica sobre la imposibilidad de separar el consumo de los procesos

de producción, circulación y distribución. En otras palabras, lo problemático del consumo de sustancias como la marihuana no pasa solo por la naturaleza de dicho consumo sino por las dimensiones socioeconómicas y geopolíticas de cómo se (re) producen las relaciones sociales necesarias para hacer que ese consumo sea posible en primer lugar. Cuestión que nos retrotrae a entender al trabajo, a la educación y al ocio no como tres aspectos o derechos de los jóvenes sino a la búsqueda de cómo se reconfiguran en sus experiencias las relaciones y afectos que marcan como estos entienden hoy por hoy el mundo

del trabajo, construyendo puentes sobre las fronteras abismales que nos hacen pensar a los momentos de ocio como lo opuesto a los momentos de formación y trabajo; fronteras abismales que resultan del trabajo enajenado dentro de la modernidad capitalista más que del mundo del trabajo como espacio de construcción de esos puentes necesarios para reimpulsar las promesas emancipatorias de la modernidad, donde la educación no-bancaria (Freire, 1970) y el ocio como fuente de creatividad artístico-cultural, no simplemente entretenimiento escapista, son los materiales de la construcción de esos puentes necesarios.

### **Referencias:**

Aguirre Salas, A., León, T., & Ribadeneira, N. (2020). Sistema penitenciario y población penalizada durante la Revolución Ciudadana (2007-2017). *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 27, 94-110. <https://doi.org/10.17141/urvio.27.2020.4303>

Anteojos Sociológicos. (2019, marzo 28). *Sociología en una taza de café | Imaginación Sociológica*. <https://www.youtube.com/watch?v=DljU46Q2mcl>

Arguello, M. M. (2019). We Joined Others Who Were Poor: The Young Lords, the Black Freedom Struggle, and the "Original" Rainbow Coalition. *Journal of African American Studies*, 23(4), 435-454.

- Aviles, A., & Davila, E. (2019). Un réquiem para la lucha Afro-Boricua: Honoring moments of decolonization and resistance to white supremacy in academia. *Taboo: The Journal of Culture and Education*, 18(1), 10. <https://doi.org/10.31390/taboo.18.1.10>
- Becker, H. S. (1953). Becoming a Marihuana User. *The American Journal of Sociology*, 59(3), 235-242.
- Becker, H. S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. Free Press.
- Bloom, J., & Martin Jr., W. E. (2013). *Black against Empire: The History and Politics of the Black Panther Party (1)*. University of California Press. <http://site.ebrary.com/lib/alltitles/docDetail.action?docID=10614249>
- Bourgeois, P. I. (2010). *En busca de respeto: Vendiendo crack en Harlem*.
- Briggs, L. (2002). *Reproducing Empire: Race, Sex, Science, and U.S. Imperialism in Puerto Rico* (1.a ed.). University of California Press.
- Buitrón, K., Jami, V., & Méndez, Y. S. (2021). Los jóvenes ninis en el Ecuador. *Revista de Economía del Rosario*, 21(1), 39-80.
- Burawoy, M. (1990). El marxismo como ciencia: Desafíos históricos y desarrollo teórico (A. Rush, Trad.). *American Sociological Review*, 55(6), 28.
- Cáliz Romero, N. E. (2018). *Capitalismo y fetichización de la droga mercancía, en la determinación social del uso de sustancias psicoactivas en jóvenes adolescentes de localidades representativas de Bogotá-Colombia* [Tesis Doctoral, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6432>
- Centeno Lavayen, M. P., & Pacheco Morales, G. S. (2020). *Quiénes son los NINIS: Una caracterización socioeconómica desde una perspectiva de género en Ecuador, período 2008-2017* [Pregrado Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Guayaquil]. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/50800>

Ciccariello-Maher, G. (2010). Jumpstarting the Decolonial Engine: Symbolic Violence from Fanon to Chávez. *Theory & Event*, 13(1). <https://muse.jhu.edu/article/377395>

CONNECTAS. (2021, mayo 31). *El desafío de una generación que grita ¡futuro!* Amnistía Internacional. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2021/05/desafio-generacion-grita-futuro/>

Correa, J. G. (2011). The targeting of the East Los Angeles Brown Berets by a racial patriarchal capitalist state: Merging intersectionality and social movement research. *Critical Sociology*, 37(1), 83-101.

Cruz-Malavé, A. M. (2017). Memorialization and Presence: Capturing the Legacies of the Young Lords in New York. *ARTMargins*, 6(2), 72-90.

de Sousa Santos, B. (2010). *Descolonizar el saber, reinventar el poder*. Ed. Trilce; /z-wcorg/.

Driscoll de Alvarado, B. (2005). LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA COMUNIDAD DE ORIGEN MEXICANO: LA TRANSFORMACIÓN DE UN ACTOR POLÍTICO EN ESTADOS UNIDOS. *Nuevos Actores en América del Norte*, 2, 23.

Echeverría, B. (2011). La realidad nacional y el fetichismo moderno. *En Discurso crítico y modernidad: Ensayos escogidos* (pp. 95-126). Ediciones Desde Abajo.

España, S. (2021, septiembre 30). Ecuador se desangra en sus cárceles. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2021-09-30/ecuador-se-desangra-en-sus-carceles.html>

Fanon, F. (1965). *Los condenados de la tierra*. Fondo de Cultura Económica.

Fernández, J. (2019). *The Young Lords: A radical history*. UNC Press Books.

Fernández, J. (2020). *The Young Lords' Public Health Revolution*. *NACLA Report on the Americas*, 52(3), 339-347.

Fordham, A. (2020, junio 26). *The war on drugs is built on racism. It's time to decolonise drug policies*. <https://idpc.net/blog/2020/06/the-war-on-drugs-is-built-on-racism-it-s-time-to-decolonise-drug-policies>

Francis-Snyder, E. (2021, octubre 12). Takeover: How We Occupied a Hospital and Changed Public Health Care. The New York Times. Takeover: How We Occupied a Hospital and Changed Public Health Care | Op-Docs

Freire, P. (1970). *Pedagogia do oprimido*. Paz e Terra.

Gordon, A. F. (1996). *Ghostly Matters: Haunting and the Sociological Imagination*. University of Minnesota Press.

Gordon, T. (2006). Neoliberalism, Racism, and the War on Drugs in Canada. *Social Justice*, 33(1 (103)), 59-78.

Grosfoguel, R., & Cervantes-Rodriguez, A. M. (2002). *The Modern/Colonial/Capitalist World-System in the Twentieth Century: Global Processes, Antisystemic Movements, and the Geopolitics of Knowledge*. Praeger Paperback.

Hall, S., Critcher, C., Jefferson, T., Clarke, J., & Roberts, B. (1978). *Policing the Crisis: Mugging, the State, and Law and Order*.

Hancock, A.-M. (2016). Intersectionality: *An intellectual history*. /z-wcorg/.

Hanna, L. (2020). Tricontinental's International Solidarity: Emotion in OSPAAAL as Tactic to Catalyze Support of Revolution. *Radical History Review*, 2020(136), 169-184.

Hill Collins, P. (1999). Moving beyond gender: Intersectionality and scientific knowledge. *Revisioning gender*, 261-284.

Irwin-Rogers, K. (2019). Illicit Drug Markets, Consumer Capitalism and the Rise of Social Media: A Toxic Trap for Young People. *Critical Criminology*, 27(4), 591-610. <https://doi.org/10.1007/s10612-019-09476-2>



Klein, N. (2007). *The shock doctrine: The rise of disaster capitalism*. Metropolitan Books/Henry Holt; /z-wcorg/.

Kohan, N. (2005). La herencia del fetichismo y el desafío de la hegemonía en una época de rebeldía generalizada. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 10(29), 79-102.

Lebrón Ortiz, P. (2020). Teorizando una filosofía del cimarronaje. *Tabula Rasa*, 35, 133-156.

Lopez, A. R. (2012). *In the spirit of liberation: Race, governmentality, and the de-colonial politics of the Original Rainbow Coalition of Chicago* - ProQuest [University of Texas at El Paso (UTEP)]. <https://www.proquest.com/openview/9e6ce9caa1c8715a89bcc1b62cb413d5/1?pq-origsite=gscholar&cbl=18750>

Löwy, M. (2014). Marx y Weber: Kapitalismus (E. Weisz, Trad.). *Estudios sociológicos*, 655-680.

Lugones, M. (2008). Colonialidad y género. *Tabula Rasa*, 9, 73-101.

Marini, R. M. (2015). Origen y trayectoria de la sociología latinoamericana. En *América Latina, dependencia y globalización* (pp. 235-245). CLACSO; Siglo XXI editores; /z-wcorg/. [https://www.clacso.org.ar/antologias/detalle.php?id\\_libro=1034](https://www.clacso.org.ar/antologias/detalle.php?id_libro=1034)

Marx, K. (1888). *Theses on Feuerbach*. En *Ludwig Feuerbach and the End of Classical German Philosophy* (1969.a ed.). Progress Publishers. <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1845/theses/theses.htm>

Massey, D. (2004). Lugar, identidad y geografías de la responsabilidad en un mundo en proceso de globalización. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 77-84.

McCall, L. (2005). *The complexity of intersectionality*. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 30(3), 1771-1800.

- Middlebrook, J. A. (2019). Organizing a rainbow coalition of revolutionary solidarity. *Journal of African American Studies*, 23(4), 405-434.
- Mills, C. W. (1959). *The sociological imagination*. Oxford University Press US.
- Mintz, S. W. (1986). *Sweetness and Power: The Place of Sugar in Modern History*.
- Montes, R. (2018, diciembre 5). Una de cada tres jóvenes latinoamericanas no estudia ni trabaja. *El País*. [https://elpais.com/internacional/2018/12/04/america/1543937044\\_452881.html](https://elpais.com/internacional/2018/12/04/america/1543937044_452881.html)
- Morabia, A. (2016). Unveiling the Black Panther Party Legacy to Public Health. *American Journal of Public Health*, 106(10). <https://ajph.aphapublications.org/doi/full/10.2105/AJPH.2016.303405>
- Nelson, A. (2011). *Body and soul: The Black Panther Party and the fight against medical discrimination*. U of Minnesota Press.
- Nelson, A. (2016). The Longue Durée of black lives matter. *American Journal of Public Health*, 106(10), 1734-1737.
- Novella, R., Repetto, A., Robino, C., & Rucci, G. (2018). *Millennials en América Latina y el Caribe: ¿Trabajar o estudiar?* Inter-American Development Bank.
- Ortiz, F. (1978). *Contrapunteo del tabaco y el azúcar*. Biblioteca Ayacucho.
- Potorti, M. (2014). Feeding revolution: The Black Panther Party and the politics of food. *Radical Teacher*, 98, 43-51.
- Prashad, V. (2012). *Las Naciones Oscuras: Una historia del Tercer Mundo* (A. Santos Mosquera, Trad.). Península.
- Quijano, A. (1988). Lo público y lo privado: Un enfoque latinoamericano. *En Modernidad, identidad y utopía en América Latina* (pp. 8-44). Sociedad y Política Ediciones.

Quijano, A., & Wallerstein, I. (1992). Americanity as a Concept, or the Americas in the Modern World-System. *International Social Science Journal*, 44, 549-549.

Robinson, A. (2020). *Oro, petróleo y aguacates: Las nuevas venas abiertas de América Latina*. Arpa.

Sánchez Cárdenas, R. (2017). *Decolonizing Nation-States in Latin/x America: 21st postcolonial constitutionalism and the paradoxes of (trans)nationalism, 1989-2014* [Sociology PhD, Northwestern University]. [https://arch.library.northwestern.edu/concern/generic\\_works/70795776v?locale=en](https://arch.library.northwestern.edu/concern/generic_works/70795776v?locale=en)

Soares, K. (2021). Joy, Rage, and Activism: The Gendered Politics of Affect in the Young Lords Party. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 46(4), 939-962.

Stinchcombe, A. L. (1995). *Sugar island slavery in the age of enlightenment: The political economy of the Caribbean world*. Princeton Univ Pr.

Thompson, K. (2014). *Pánicos morales*. Universidad Nacional de Quilmes.

Vásquez, J. D. (2021). Bordering the crisis: Race, migration, and political strategies in anti-populist Ecuador 1. En M. Moraña (Ed.), *Liquid Borders*. Routledge.

Viveros Vigoya, M. (2016). La interseccionalidad: Una aproximación situada a la dominación. *Debate Feminista*, 52, 1-17. <https://doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005>

Winterbottom, Michael., & Whitecross, Mat. (2009). *The shock doctrine [disaster capitalism in action]*. Renegade Pictures ; Revolution Films; /z-wcorg/.

Závaleta Mercado, R. (2009 [1988]). Cuatro conceptos de Democracia. En *La autodeterminación de las masas* (pp. 121-143). Siglo del Hombre : Clacso.

--. (2009). *La autodeterminación de las masas (Antología)* (L. Tapia, Ed.). Siglo del Hombre : Clacso. [biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/zavaleta/](http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/zavaleta/)



# EL PODER JUDICIAL EN ECUADOR, 1979-2021: CONTRIBUCIÓN CRÍTICA A LOS DEBATES SOBRE JUSTICIA, INDEPENDENCIA Y DEMOCRACIA

Miguel Herrera, PhD. <sup>1</sup>

## Resumen:

El funcionamiento del poder judicial ecuatoriano desde 1979 ha generado diversos comentarios en el medio académico señalando su falta continua de independencia. A pesar de numerosas reformas a su diseño institucional, la justicia en Ecuador ha sido caracterizada por una subordinación permanente a la política, misma que ha servido como indicador recurrente de una deficiencia democrática. Sin embargo, más allá de las lecturas señalando su politización, menos atención ha sido orientada hacia las transformaciones que ha vivido la justicia y los mecanismos concretos de cambio institucional. Con el fin de explorar esta idea, el artículo pasa en revista los principales cambios sufridos por el poder judicial ecuatoriano desde 1979 hasta el 2021. Se propone una hipótesis de transformación, la cual se resume en el abandono de un modo establecido de regulación judicial, basado en la intervención directa y formal de los partidos políticos, hacia un modo

<sup>1</sup> Doctor en ciencia política, profesor invitado en Flacso-Ecuador y miembro asociado del Centre européen de sociologie et de science politique (Paris). (herrerarios.miguel@gmail.com)

### Palabras clave:

justicia; cortes; Ecuador; democracia; reformas.

de regulación estatizado bajo el gobierno de Rafael Correa. De esta manera, se omite la pregunta sobre la existencia o no de vínculos entre justicia y política, enfatizando la idea de una recomposición de estos mismos vínculos durante cuarenta años de democracia.

## **Introducción**

El retorno a la democracia en Ecuador habría traído consecuencias paradójicas para su sistema judicial. En lugar de crear mejores condiciones para su funcionamiento independiente, el restablecimiento del orden constitucional y de instancias representativas trajo consigo intervenciones políticas frecuentes en los tribunales, señalando un constante déficit democrático. Tal conclusión es compartida entre especialistas en la materia. En el 2014, tras treinta y cinco años de democracia, el politólogo Santiago Basabe presenta un balance, cuando menos, sombrío del poder judicial (Basabe & Llanos, 2014). En Ecuador, contrariamente a otros países de la región, la existencia histórica de un poder político fragmentado y la ausencia de presidentes “fuertes” no significaron mejores condiciones para una justicia independiente, siendo la legislatura “el actor determinante en la manipulación de los jueces supremos” (Basabe & Llanos, 2014, 18). La llegada de un

presidente “fuerte” representada por la figura de Rafael Correa (2007-2017) no habría significado mejores condiciones para la justicia, produciendo solamente – según el autor – el reemplazo de los actores que la controlan. La conclusión inevitable plantea que la injerencia política en las cortes revela una “ausencia de instituciones políticas”, característica de la democracia en el país (Basabe & Llanos, 2014, 44).

La lectura de una democracia deficiente, a partir de la constatación de un sistema judicial politizado, se encuentra bien documentada en la literatura académica. Así, estudios sobre instituciones políticas (Basabe et al., 2010; Freidenberg & Pachano, 2016; Verdesoto, 2014) o judiciales en Ecuador (Basabe & Polga-Hecimovich, 2012; Grijalva, 2010, 2011; Guerrero, 2015; Pásara, 2014) han señalado repetidamente la falta de independencia de las cortes, “arrastradas por la polarización de la pugna [de poderes]” (Burbano & Rowland,

2003, 164) y por una “clase política [que] históricamente ha impedido que los jueces [...] se constituyan en nuevos actores políticos, realmente independientes” (Grijalva, 2012, 175). En consecuencia, las experiencias fallidas de independencia judicial han servido de indicadores – entre otros – a distintos autores para calificar la democracia ecuatoriana como “no consolidada” (Castro-Montero & Van Dijck, 2017), “inacabada” (Fontaine & Fuentes, 2020) o “inconclusa” (Basabe et al., 2010).

Sin negar la evidencia histórica de las múltiples intervenciones políticas en el poder judicial, las lecturas enfocadas en evaluaciones de la democracia presentan dos dificultades al momento de estudiar la justicia. Por un lado, la imagen de una politización permanente complica la observación de dinámicas de cambio en diferentes momentos de reforma bajo la idea que nuevos diseños judiciales “ha[n] cambiado todo..., para que todo continúe igual” (Basabe & Llanos, 2014, 44). Esta imagen de relativa inmovilidad restringe a su dimensión política la larga historia de reformas institucionales que han transformado desde 1979 la

composición y las competencias de los tribunales del país, en particular su principal jurisdicción: la Corte Nacional de Justicia (previamente Corte Suprema hasta el 2008).

Por otro lado, discusiones en torno a la calidad de la democracia traen el riesgo de “confundir las idealizaciones normativas por medio de las cuales son legitimadas las actividades de las instituciones del Estado, con los procedimientos concretos de funcionamiento de tales instituciones” (Briquet, 1998, 30). En consecuencia, visiones evaluadoras de la democracia basadas en referentes ideológicos, como la independencia judicial, asocian la legitimidad de las instituciones a su presunta adecuación con prescripciones normativas (Ávila, 2008), reduciendo a la anomalía la existencia de acuerdos o arreglos prácticos, mismos que ocupan un lugar central en el funcionamiento ordinario de los regímenes democráticos (Dobry, 2002).

En resumen, enfoques predominantes en la literatura académica han orientado la discusión sobre la justicia en Ecuador hacia la afirmación de una ausencia de independencia y

consecuente inconformidad con una visión ideal de democracia, significando “altos costos para [su] institucionalidad” (Pásara, 2014, vii). La mirada propuesta aquí busca demarcarse de lecturas disponibles reformulando la pregunta de estudio. En lugar de evaluar el grado de independencia judicial y arribar a una conclusión compartida de subordinación de los tribunales ante la política, se trata de explorar de qué manera han cambiado las reglas y los modos de regulación del poder judicial: cómo se han reconfigurado los vínculos que unen justicia y política en Ecuador a lo largo de cuarenta años de democracia. El cambio propuesto aquí se resume en el abandono progresivo de un modo de regulación establecido – centrado en el Congreso y la intervención *directa y formal* de los partidos políticos en las cortes –, hacia un modo de regulación estatizado en el cual el gobierno judicial se inscribe de diversas maneras en el aparato estatal. En esta dinámica de cambio, persisten modos de politización de la justicia que se recomponen a medida que actores reformadores promueven nuevas reglas y formas de organizar el poder judicial.

Con el fin de desarrollar esta argumentación, el artículo se apoya en el estudio cualitativo de las principales reformas al poder judicial ecuatoriano entre 1979 y 2021. Por este medio, se busca identificar procesos y mecanismos de cambio institucional que ilustren las transformaciones en su modo de gobierno desde el retorno a la democracia. Las principales fuentes de información son de orden documental, a saber, debates legislativos y una revisión sistemática de la prensa durante el periodo estudiado. Sobre la base de este material, se reconstituye la trayectoria del problema judicial, identificando los momentos en los cuales adquiere mayor visibilidad, así como las temáticas que lo estructuran: modernización, corrupción, independencia y politización. El artículo se apoya igualmente en entrevistas con antiguos miembros de la Corte y profesionales del derecho. Por medio de este material, se busca comprender cuáles son las diferentes representaciones que prevalecen con respecto al funcionamiento de la justicia y que, por consiguiente, han motivado iniciativas de reforma.

El artículo se organiza en dos partes. Primero, se pasa en revista a



algunas de las principales reformas que han modificado desde 1979 la organización y el funcionamiento del poder judicial ecuatoriano. En esta parte, se busca hacer una síntesis de las transformaciones que ha atravesado la justicia y su relación con la política. Segundo, se retoma la hipótesis de una recomposición en el modo de gobierno judicial. Se abre así el debate a distintas pistas analíticas sobre las cuales se sustenta esta hipótesis, al mismo tiempo que se busca eludir una formulación en términos de independencia.

### ***Las transformaciones del poder judicial ecuatoriano, 1979-2021***

En la actualidad, el poder judicial ecuatoriano presenta una arquitectura institucional significativamente distinta con respecto al inicio del periodo abordado. Hacia finales de los años 1970, la justicia en Ecuador se caracteriza por una estructura en gran medida tradicional, heredada de los inicios del periodo republicano en el siglo XIX. Este modo de gobierno judicial se apoya en dos elementos centrales que sufren cambios significativos a lo largo del periodo estudiado. El primero concierne a una imbricación formal entre

justicia y política, resultado de las competencias constitucionales del poder legislativo para nombrar y sancionar altos magistrados. El segundo corresponde a la concentración de funciones jurídicas y administrativas en las manos de la Corte Suprema de Justicia.

En lo que atañe al primero de estos elementos, las constituciones ecuatorianas, desde mediados del siglo XIX hasta finales de los años 1990, otorgan poderes considerables al Congreso por encima de la Corte Suprema, siendo el responsable de designar o remover sus integrantes. Bajo este esquema de gobierno judicial, el acceso a la Corte se organiza en torno a prácticas de padrinozgo, en las cuales los partidos políticos ocupan un papel central para llevar la nominación de un jurista a través de las diversas negociaciones en el legislativo. Como consecuencia, las designaciones de magistrados sirven de recurso en el marco de la lucha partidaria y los esfuerzos repetidos para afianzar posiciones dentro de un espacio político altamente fragmentado. La designación de un magistrado a la Corte – así como de otros altos dignatarios del Estado – se encuentra condicionada por el

peso relativo de cada partido al interior del Congreso y su capacidad de negociar acuerdos o alianzas partidarias.

Más allá de las designaciones, la autoridad del Congreso por encima de la Corte está presente igualmente en su capacidad de ejercer el control disciplinario de la institución. Los miembros del Congreso disponen de la potestad de evaluar y sancionar a los magistrados – al igual que otros altos dignatarios o miembros del gobierno – por medio de la figura del *juicio político*. A pesar de la relativa escasez de tales juicios en contra de magistrados, su existencia no deja de revelar la posición subordinada de la institución judicial frente a la política.

Además de la imbricación formal entre justicia y política, el segundo elemento característico del modelo de gobierno judicial es la concentración de funciones jurídicas y administrativas en manos de la Corte. Esta institución cumple, en efecto, el papel de órgano “rector” del poder judicial,

siendo así el principal responsable de su gestión administrativa. Sus atribuciones incluyen, sobre todo, la designación de ministros de cortes superiores, la preparación y ejecución del presupuesto judicial, la creación de tribunales e inclusive, el control disciplinario de instancias inferiores. La autoridad de la Corte dentro del espacio judicial se extiende así más allá de su capacidad de aplicar el derecho en última instancia, gracias a la acumulación de funciones administrativas, mismas que permiten, entre otros, el control sobre las designaciones y promociones al interior de los tribunales y, por consiguiente, la preservación de redes de padrinazgo político-judicial.

Los años 1990 marcan la inscripción del tema judicial dentro del debate político y el inicio de reformas. Diferentes factores explican el creciente interés por la cuestión. Desde la década anterior, diversas agencias o instituciones internacionales habían contribuido a plantear el tema de la modernización judicial en América Latina<sup>2</sup>. Así, los años

<sup>2</sup> En el espacio internacional, el ILANUD actúa como uno de los primeros promotores de reforma y modernización de la justicia. Enfocado en la temática de la protección de los derechos de los acusados, el ILANUD promueve, entre otros, el abandono del sistema penal inquisitorio, poniendo en cuestión prácticas establecidas en los sistemas judiciales latinoamericanos.

1980 dan lugar a innovaciones tales como: las primeras evaluaciones integrales del sistema judicial; la creación de nuevos departamentos administrativos orientados a la gestión de personal, estadísticas o elaboración de proyectos de ley; la organización de los primeros congresos judiciales en torno a la temática de la modernización. A partir de los años 1990, el tema de la justicia ocupa un mayor lugar en la agenda reformadora de actores internacionales, sumándose a tales esfuerzos agencias de cooperación (en particular la Usaid) o instituciones financieras como el Banco Mundial.

Sin embargo, más allá de una importación mecánica de saberes y experticias provenientes del espacio internacional, la reforma de la justicia responde ante todo a condiciones locales, en particular dentro del espacio político. Éstas se refieren a sus reorganizaciones frecuentes y altos niveles de volatilidad (Pachano, 2007). En un espacio tal, caracterizado por la fluidez, la ausencia de mayorías estables en el legislativo y por la presencia de gobiernos minoritarios, se presencia una necesidad permanente de encontrar soluciones institucionales a los

problemas de gobernabilidad que resultan de dichas condiciones. En consecuencia, desde 1979, los esfuerzos de la clase política se dirigen regularmente hacia la redefinición de las reglas del régimen democrático, la implementación de nuevos diseños institucionales y la reformulación de acuerdos políticos. Esta búsqueda constante de nuevos modelos de gobernabilidad abre la vía a cambios en la organización del poder judicial.

En muchos sentidos, la reforma constitucional de 1992 marca un momento inaugural en la historia de reformas judiciales (Andrade, Ávila, 2008). Promovida bajo el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992-1996), la reforma de 1992 se presenta como el momento de “modernizar” el Estado siguiendo una lógica neoliberal. Con respecto al sistema de justicia, permite la introducción de cambios notorios en la organización y funciones de la Corte Suprema. Dicho tribunal abandona así sus atribuciones tradicionales de tercera instancia para convertirse en un tribunal de casación, siguiendo una lógica de racionalización judicial; su composición interna cambia con el aumento de sus integrantes de

16 a 31, al igual que la creación de salas especializadas; finalmente, se redefinen los mecanismos de designación de magistrados, modificando arreglos político-judiciales existentes desde el siglo XIX<sup>3</sup>.

La importancia de la reforma radica en que, por primera vez desde los inicios de la época republicana, la organización y el funcionamiento del poder judicial son el objeto de modificaciones considerables. En particular, se trata de la primera vez que son revisados los mecanismos de designación de magistrados, modo tradicional de subordinación de la justicia. La reforma de 1992 modifica el procedimiento, ampliando al ejecutivo y a la misma Corte la capacidad de *proponer* candidatos, cuya selección final permanece en manos del Congreso. Si el nuevo procedimiento difiere poco del anterior, no representa menos que un primer distanciamiento con las normas establecidas y una primera puesta en duda de los poderes del legislativo por encima de la justicia<sup>4</sup>.

Si la reforma de 1992 indica un primer cambio de importancia en el funcionamiento de la justicia, éste será más pronunciado con reformas posteriores. El trabajo constitucional es permanente a lo largo de la década, posibilitando la implementación de nuevos arreglos institucionales. Iniciativas de reforma son en gran medida el producto de la desestructuración del sistema de partidos y los frecuentes problemas de gobernabilidad que conducen a momentos tan notorios como la destitución de Abdalá Bucaram en febrero de 1997 y la adopción de una nueva constitución un año más tarde. En esta ocasión, la convocatoria a una nueva asamblea constituyente representa una de las soluciones institucionales por medio de las cuales el gobierno interino de Fabián Alarcón busca dar salida a la crisis política provocada por el gobierno "bucaramista". Las reformas constitucionales brindan así oportunidades para el retorno a dinámicas ordinarias del funcionamiento institucional en un momento de crisis, canalizando la conflictividad partidaria hacia

<sup>3</sup> La reforma trae consigo otras innovaciones como la promoción de la oralidad y la primera mención de un consejo de la judicatura, cuya creación no será efectiva hasta 1998.

<sup>4</sup> Cabe resaltar que la reforma produce numerosos debates y propuestas de designación, reflejando una preocupación en el debate público de revisar la relación entre justicia y política.

un terreno de juego común como la redefinición de las reglas democráticas.

En este movimiento de reformas, el tema de la justicia ocupa un lugar decisivo en el debate político. Su “despolitización” se convierte en un referente reformador a medida que el debate constitucional permite la implementación de nuevos mecanismos destinados a preservar los tribunales – al menos *formalmente*—de toda intervención externa. La cooptación es, posiblemente, la innovación más significativa de la década, eliminando en principio toda participación de actores políticos en la designación de magistrados. Su adopción por referendo en mayo de 1997 y consiguiente inclusión en la Constitución de 1998 establecen un nuevo modelo de gobierno judicial en el cual los magistrados en funciones tienen la atribución de llenar puestos vacantes dentro de la institución en caso de dimisión o deceso de alguno de sus miembros. Además de la cooptación, otras medidas implementadas en paralelo contribuyen al modelo de autorregulación de la Corte, dentro de las cuales resaltan la adopción de mandatos indefinidos – garantizando, en principio, la

estabilidad de los magistrados – y la suspensión de destituciones por medio de juicios políticos.

Tales cambios – posibles en un contexto de fluidez como el que caracteriza la política ecuatoriana a finales de los años 1990 – no representan menos que una ruptura con los mecanismos institucionales que habían permitido la subordinación histórica de la justicia a la política. Sin embargo, su adopción no significa en la práctica el retiro de los partidos del terreno judicial. Al contrario, los nuevos arreglos institucionales crean otras oportunidades para la captura de los tribunales, al mismo tiempo que se busca blindarlos de cualquier intervención futura. Así, la cooptación no es puesta en práctica sin antes proceder a una nueva designación de magistrados en la cual los principales partidos del momento, en especial el Partido Social Cristiano (PSC), buscan consolidar una influencia duradera dentro de la Corte. Este blindaje no ofrece, sin embargo, los resultados previstos. La imposibilidad de nuevos repartos en un espacio político altamente fluido produce iniciativas extraordinarias para nuevas designaciones a medida

que los partidos que adquieren protagonismo en los años 2000 tratan igualmente de asentar su influencia en el terreno judicial<sup>5</sup>.

Otras innovaciones en el mismo periodo, como la creación del Consejo de la Judicatura en 1998 en calidad de órgano administrativo de la justicia, participan del mismo movimiento de distanciamiento con el modo heredado de gobierno judicial. La extensión exacta de las competencias del Consejo es, durante años, objeto de debate y refleja la tensión que genera frente a magistrados que buscan, al contrario, preservar el papel rector de la Corte Suprema dentro del poder judicial. Sin embargo, al contrario de los pedidos de magistrados, y provocando su mayor resistencia, reformas ulteriores consolidan más bien la posición de la nueva institución, eliminando toda función administrativa de la Corte. Tal es el caso de la reforma constitucional del 2007/2008<sup>6</sup>.

Al final, el modelo de gobierno judicial implementado con la Constitución de 1998 tiene una corta duración. Diez años más tarde, la llegada al poder de Rafael Correa y el movimiento Alianza País (AP) dan lugar a un nuevo ciclo de reforma, apoyado en las temáticas de cambio y ruptura con un pasado neoliberal. Correa y AP emergen como alternativas a la clase política del momento, desacreditada bajo el lema de una "partidocracia". De esta manera, el proceso constituyente del 2007/2008 se presenta como un momento de reconstrucción y autonomización del Estado, a diferencia de lógicas prevaletentes de privatización y corporativización.

Con respecto a la justicia, la nueva Constitución trae modificaciones importantes, dejando atrás la cooptación, los mandatos indefinidos y la prohibición de destitución de magistrados. No obstante, en lugar de marcar un retorno a una modalidad preexistente de

<sup>5</sup> El episodio breve de la Pichi-corte es revelador de esta situación. Ante la imposibilidad de una nueva designación de magistrados, diputados gobiernistas minoritarios y roldosistas negocian una nueva repartición en la Corte. La caída del gobierno de Lucio Gutiérrez produce, sin embargo, la remoción de los magistrados.

<sup>6</sup> En tal ocasión, los magistrados de la Corte presentan a la Asamblea Constituyente un proyecto de reformas (Corte Suprema de Justicia, 2008) en el cual defienden, entre otros, el mantenimiento de los dispositivos de autogobierno presentes en la Constitución de 1998, y la eliminación del Consejo de la Judicatura en favor de unidades administrativas dentro de la Corte.

control legislativo sobre la Corte, la nueva Constitución fortalece las atribuciones del Consejo de la Judicatura. Investido de nuevas competencias, el Consejo se convierte en la institución central del gobierno judicial, siendo responsable, entre otros, de todos los aspectos relacionados con la selección, formación, promoción o sanción de jueces, incluidos aquellos que conforman la renombrada Corte Nacional de Justicia. Ésta, por su lado, pierde definitivamente todas las funciones administrativas que previamente habían valido su autoridad al interior del espacio judicial. Por medio del Consejo se presencia un proceso de estatización, en el cual la administración judicial se encuentra vinculada de diversas maneras a instituciones nuevas que complejizan la estructura estatal. Así, el Consejo de la Judicatura depende del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de sus miembros; coopera con el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos para la elaboración de políticas de reforma y modernización; inscribe su accionar en el marco global de

objetivos fijados por la Secretaría Nacional de Planificación, enunciados en el *Plan Nacional del Buen Vivir*. Finalmente, por medio del Consejo se distingue la promoción de nuevos modelos organizativos siguiendo una racionalidad de gestión pública transversal a la administración estatal<sup>7</sup>. La inscripción marcada de la administración judicial en el aparato estatal evidencia una nueva transformación en el gobierno de la justicia, distinta de fórmulas experimentadas previamente basadas en principios de control político por el Congreso, o de autorregulación de la Corte. En este esquema, la justicia participa en una lógica de construcción y robustecimiento del Estado.

Un nuevo capítulo en la historia de políticas judiciales se abre con la conclusión de la presidencia de Rafael Correa y la llegada de Lenín Moreno al poder. Como sucesor de Correa, la elección de Moreno anuncia, en principio, la continuación de las políticas implementadas durante la década pasada. Sin embargo, prontamente, el nuevo presidente

<sup>7</sup> Desde el 2011, el Consejo de la Judicatura orienta su actividad hacia los principios de la Nueva Gestión Pública. Esto se ve en la implementación de modelos organizativos basados en la idea de "flujos", o en la profusión de indicadores cuantitativos para medir el trabajo judicial.

se vuelca en contra de su antecesor, buscando desprenderse del legado “correísta”. Tal distanciamiento se presencia desde los primeros meses de gobierno, en las iniciativas de diálogo con antiguos partidos de oposición, y se agudiza con la aparición de nuevas controversias relacionadas a temas como la corrupción o la situación económica del país.

Más allá de la rivalidad que se desarrolla entre los dos dirigentes, la nueva postura gobiernista trae consigo cambios en la política pública. De forma notoria, el gobierno de Moreno pone fin al proyecto de construcción estatal que había caracterizado la última década, adoptando medidas de contracción visibles, entre otros, en la disminución del gasto público, y del número de funcionarios y de instancias gubernamentales. En materia de justicia, dicho giro provoca una nueva recomposición en el gobierno judicial. Con una menor articulación a otras instancias estatales<sup>8</sup>, el Consejo de la Judicatura se ve inscrito en los esfuerzos de “descorreización”

de la administración promovidos desde la presidencia. Así, el reemplazo de sus integrantes en el 2019 da lugar a una evaluación integral de la Corte Nacional y la sustitución de más de la mitad de sus jueces<sup>9</sup>. De tal manera, el modelo estatizado de gobierno judicial que se implementa durante la presidencia de Correa se ve reducido desde el 2017 a sus funciones elementales de disciplina y de control, dejando atrás la participación en una política general de Estado.

### ***Reforma judicial: elementos para un análisis del cambio institucional***

Plantear una mirada complementaria a aquella presente en la literatura sobre los cambios vividos por la justicia ecuatoriana significa desprenderse de lecturas orientadas hacia una evaluación de su independencia como indicador de la calidad de la democracia. Tal punto de vista circunscribe, en efecto, la complejidad de la trayectoria de reformas a una subordinación continua de

<sup>8</sup> Dentro de las instituciones suprimidas por el gobierno de Moreno se encuentran la Secretaría Nacional de Planificación y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos que previamente habían participado en la elaboración de políticas judiciales.

<sup>9</sup> El reemplazo de los jueces de la Corte se da en medio de diferentes juicios que buscan involucrar a miembros del gobierno anterior, incluido el expresidente Correa, en diferentes casos de corrupción.



la justicia. Así, el alcance de cambios en la organización, funcionamiento y regulación de la justicia permanece oculto bajo la sola óptica de una independencia deficiente. Reorientar la mirada en cómo se han recompuesto los vínculos entre justicia y política – en lugar de preguntar si existen o no – abre una serie de pistas analíticas que serán presentadas a continuación.

En primer lugar, es posible resaltar la idea de *cambio* frente a lecturas analíticas que señalan el relativo inmovilismo de un poder judicial continuamente subordinado a la política. La hipótesis de cambio propuesta aquí sugiere el paso de un modo establecido de regulación político-partidaria de la justicia, a un modo de regulación político-estatal. Esta transformación se produce en dos tiempos. Primero, un momento inicial de recomposición del gobierno judicial se presenta en los años 1990 con diferentes reformas constitucionales que tienen como punto común la ruptura de vínculos institucionalizados que habían supeditado la justicia a la política desde el siglo XIX. Igualmente, la década se distingue por las primeras restricciones a las

atribuciones administrativas de la Corte Suprema con la creación del Consejo de la Judicatura. Una vez realizado este distanciamiento inicial con el modo tradicional de gobierno judicial, un segundo momento de reforma, bajo el gobierno de Rafael Correa, marca una integración mayor de la administración judicial al aparato estatal. Así, poderes históricamente atribuidos al Congreso, en particular la capacidad de nombrar y remover magistrados, dan lugar al final del periodo estudiado a procedimientos administrativos por parte del Consejo de la Judicatura, el cual, sin lograr desprenderse de influencias políticas, inscribe su acción en un movimiento más amplio de construcción estatal. Los cambios introducidos durante la presidencia de Lenín Moreno alteran parcialmente este modelo de gobierno judicial. Sin el marco de una política de Estado, el Consejo de la Judicatura reorienta sus funciones de disciplina y de control, articulándose con las nuevas prioridades de las autoridades políticas. El Consejo participa de tal manera en los esfuerzos por eliminar la influencia “correísta” en la administración judicial.

Tras un primer postulado de cambio, una segunda idea central de la argumentación consiste en que las reformas observadas en el periodo indicado responden a estrategias políticas de conquista y preservación del poder. La influencia de la política, lejos de ser un impedimento de renovación judicial – como se ha visto en la literatura –, se presenta más bien como el motor central detrás de las iniciativas de cambio. Por consiguiente, se desprenden dos niveles complementarios de análisis. El primer nivel lleva a pensar las reformas de la justicia como *soluciones institucionales* (Dobry, 2009) a los repetidos problemas de gobernabilidad que encuentra la clase política ecuatoriana. La historia de reformas es, en efecto, indisociable de las transformaciones y reestructuraciones del espacio político, mismas que producen esfuerzos permanentes para redefinirlas reglas y los acuerdos que sustentan el régimen democrático. Siguiendo esta perspectiva, los cambios adoptados en los años 1990 no se pueden entender sin tomar en cuenta el efecto desestabilizador que produce la desestructuración del sistema de partidos implementado desde la transición democrática de 1979.

Así, reformas como la de 1992 no es externa a la recomposición que atraviesa la derecha ecuatoriana y, en particular, a las fracturas que debilitan el PSC. En efecto, la iniciativa de reforma constitucional promovida por Sixto Durán Ballén es indisociable de los esfuerzos de construcción de una nueva base de apoyos políticos tras su separación del partido. Igualmente, las reformas de 1997 y 1998, que llevaron a la adopción de nuevos mecanismos de independencia judicial, son una respuesta directa a la crisis provocada por el gobierno de Abdalá Bucaram y la búsqueda de nuevas formas de gobernabilidad.

Como complemento a la idea de soluciones institucionales, el segundo nivel de análisis sitúa las reformas de la justicia como instrumentos en el marco de estrategias políticas de *preservación hegemónica* (Hirschl, 2007). En este sentido, reformas que buscan dotar a las instituciones judiciales de mayor autonomía responden en gran medida a las estrategias de autopreservación de grupos dominantes que ven en ellas una línea de acción favorable (o en todo caso la menos desfavorable) a fin de preservar sus preferencias frente al

riesgo de una posible pérdida de poder. Dentro de este esquema, las reformas implementadas en los años 1990 para limitar la participación política en la designación de magistrados, lejos de contribuir a una independencia renovada de la Corte, participan en la recomposición de vínculos político-judiciales. En 1992, por ejemplo, la inclusión del poder ejecutivo y de la Corte en la postulación de candidatos a la magistratura no se produce sin la fijación de un periodo de gracia en el cual el Congreso mantendría la mano exclusiva sobre las designaciones, asegurando así los intereses de los partidos del momento. De igual manera, la adopción de la cooptación en 1998 viene acompañada de nuevos esfuerzos por parte del Congreso – en especial el Partido Social Cristiano – para nombrar una nueva magistratura y mantener su influencia en la Corte. Si tales acciones reflejan la hesitación de una clase política para ceder su dominio sobre la justicia, la década siguiente revela el grado de resistencia que generan los nuevos arreglos institucionales<sup>10</sup>. Superada la crisis de 1997 que

condujo a la adopción de una nueva Constitución, el debate político de los años 2000 ve, en efecto, el surgimiento de nuevas temáticas en torno la “irresponsabilidad” de los magistrados, en adelante exentos de juicios políticos, y la necesidad de un retorno a mecanismos de “control político” sobre la Corte.

En lo que concierne el periodo de gobierno de Rafael Correa y AP, se evidencia la misma dinámica de la reforma como solución institucional a los problemas de gobernabilidad de la nueva clase política y como instrumento de preservación hegemónica. La llegada al poder de Correa abre un nuevo ciclo de reestructuración del espacio político en el cual AP se establece, de forma inédita, como la organización partidaria dominante en el país. Sin embargo, más allá de su peso político y capacidad de movilización electoral, los actores de AP encuentran desde los momentos iniciales de la nueva presidencia, numerosos obstáculos para llevar a cabo un programa de reformas basado en el fortalecimiento del Estado. Los actores de AP se

<sup>10</sup> Los años 2000 dan lugar a algunas iniciativas de ley para regular el procedimiento de cooptación. Se trata así de limitar el papel de los magistrados, retirando la posibilidad de presentar candidatos y asignándola a organizaciones sociales por medio de las cuales los partidos pueden intervenir.

enfrentan tanto a la resistencia de una clase burocrática establecida en sus prácticas, como al antagonismo abierto de grupos opositores a una mayor presencia estatal. Así, el tema de la justicia interviene con más fuerza en los momentos en donde entra en juego la capacidad misma del gobierno de aplicar un programa de reformas: la Asamblea Constituyente de 2007/2008 y el referendo constitucional del 2011. En ambas ocasiones, se evidencia un hilo conductor con respecto a la justicia orientado hacia la necesidad de renovar una clase judicial establecida con vínculos a la "partidocracia" y promover nuevos actores y modos de gobierno. La reforma de la justicia actúa como respuesta a los problemas de gobernabilidad que encuentra el gobierno de Correa, al mismo tiempo que contribuye a su consolidación por medio de la promoción de una nueva clase judicial más afín a las políticas de la Revolución Ciudadana.

Finalmente, un tercer hilo argumentativo concierne a la transformación de la institución judicial. Tomando como ejemplo la designación de magistrados, se observa a lo largo del periodo estudiado, la presencia de juristas

cercanos a un perfil del notable del derecho característico de las élites administrativas en América latina durante el siglo XX (Dezalay, Garth, 2002), y cuyos rasgos distintivos son la movilidad profesional y la estima social. Se trata, en efecto, de juristas capaces de apoyarse en su conocimiento generalista del derecho y en una sólida red de relaciones sociales para forjar una imagen de prestigio y ocupar cargos destacados en la jerarquía social. El acceso de juristas notables del derecho a la Corte Suprema se articula al modo de designación por parte del Congreso en el cual las dinámicas de padrinazgo requieren la cercanía entre profesionales del derecho y actores políticos. Esta cercanía es, en efecto, un criterio indispensable para todo jurista deseoso de acceder a la magistratura. De esta manera, los magistrados son, en múltiples ocasiones, juristas con vínculos conocidos, o incluso experiencias previas, en el espacio político. Sin embargo, más allá de las afiliaciones políticas, la dimensión *notabiliaria* de la Corte viene acompañada de representaciones legitimadoras específicas según las cuales el prestigio y renombre de un magistrado actúan

como requisitos únicos para ocupar la más alta magistratura. Declaraciones de congresistas en los momentos de designación van en este sentido al indicar que “no necesita[n] que se lea su currículum, porque [sus] trayectorias públicas y en el campo del Derecho está[n] comprobadas y todos lo conocen” (Congreso Nacional del Ecuador, 1988, 45).

Reformas ulteriores modifican esta manera de concebir la institución judicial, redefiniendo los principios legitimadores sobre los cuales se sustenta. Al opuesto de la idea de prestigio, cambios en la designación de magistrados durante el gobierno de Rafael Correa privilegian las nociones de concurso y evaluación para acceder a la Corte<sup>11</sup>. A título ejemplar, la transición judicial emprendida en 2011/2012 refleja esta transformación al implementar una modalidad de designación basada principalmente en pruebas de conocimientos y aptitudes, relegando a un segundo plano la valorización de experiencias profesionales previas – principal recurso de los magistrados en

periodos anteriores para asegurar su designación a la Corte. En esta ocasión, numerosos cuestionamientos restan credibilidad al procedimiento, denunciando la intervención del gobierno y dejando entrever la permanencia de formas de padrinazgo en torno a miembros de AP. Sin embargo, más allá de la sospecha de intervención oficiosa por parte de actores partidistas, la dimensión política del procedimiento se presencia ante todo en sus aspectos formales y la revalorización de los recursos que hacen posible el acceso al principal tribunal del país. Así, la selección de una Corte más joven y mejor dotada de capital académico – pero sin el prestigio o renombre de generaciones previas de magistrados – participa en la búsqueda de una nueva legitimidad para la institución y para el proyecto político dentro del cual se lleva a cabo su promoción:

“[El concurso] implicó una serie de oportunidades para los jueces de carrera, jueces jóvenes que no teníamos ninguna posibilidad de ir a

<sup>11</sup> En años anteriores, modalidades de concurso fueron implementadas para la selección de magistrados. Sin embargo, reproducían una lógica notabiliaria al basarse solamente en la valorización de trayectorias profesionales, privilegiando así candidatos pertenecientes a la élite judicial.

la Corte Nacional.”. (Jueza nacional desde el 2012, 2014, entrevista).

“[Antes eran] vacas sagradas, era muy complicado, no había la concepción que el ejercicio de la justicia era un servicio. [...] Esa mentalidad ha cambiado mucho” (Jueza nacional desde el 2012, 2014, entrevista).

De esta manera, se desprende un tercer hilo argumentativo que resalta las dinámicas en juego en los procesos de cambio institucional. Sin recaer en el debate político que identifica los vicios o méritos de cada modalidad de designación, se busca considerar la naturaleza política intrínseca a cada una de ellas. En efecto, la politización en la selección de magistrados no se limita sólo a los intereses de actores políticos, pero se extiende al *tipo de profesional* que es favorecido por un modo particular de designación. La experiencia del gobierno “correísta” muestra esta dinámica, pero también las resistencias que encuentra para promover una nueva clase judicial<sup>12</sup>.

## Conclusión

Tomar la justicia en Ecuador como objeto de estudio sitúa al investigador frente a diversos tipos de discursos, tanto en la literatura académica como en el debate público, orientados hacia la ausencia de cambios en su modo de operar. A pesar de reformas continuas que han replanteado su organización institucional y expandido sus competencias formales, la justicia sigue demostrando una constante de subordinación a la política. Ante esta imagen, el presente artículo plantea reorientar la mirada hacia una apuesta analítica apartada de los debates de independencia. Se trata así de identificar dinámicas de cambio en lugar de la imagen prevaleciente de inmovilismo y continuidad. De esta manera, la lectura propuesta enfatiza las reformas que han marcado la trayectoria de la justicia, y que han conducido a la recomposición del gobierno judicial. Esta recomposición está presente en: la redefinición de las modalidades de designación de jueces y magistrados; la redefinición del

<sup>12</sup> A pesar de los esfuerzos de renovación promovidos durante el gobierno de Correa, eventos posteriores demuestran la marcada oposición que éste encuentra entre profesionales del derecho. Así, al momento que el gobierno de Moreno se vuelca en contra de su antecesor puede apoyarse con relativa facilidad en las instituciones de justicia para sancionar al expresidente y sus cercanos acusados de corrupción.

puesto que ocupa el principal tribunal de justicia dentro del espacio judicial; la creación de una institución especializada en la administración de la justicia; y, sobre todo, la pérdida formal de atribuciones legislativas por encima de la Corte. Dichos cambios no representan menos que el abandono de arreglos institucionales establecidos desde los inicios de la época republicana y una nueva concepción de la institución judicial.

Por medio de esta discusión se pueden identificar algunas de las limitaciones que acompañan el uso analítico de nociones normativas como la independencia. Lejos de representar una categoría neutra o universal, la "independencia" se presenta como una categoría nativa, disponible para diferentes tipos de usos e interpretaciones por parte de actores políticos y judiciales. La revisión de diferentes modos de gobierno judicial refleja así cómo cada uno moviliza concepciones propias de la misma, articuladas a formas específicas de politización. De esta manera, la designación de magistrados por parte del Congreso no es considerada, por sus protagonistas, una violación de la independencia al estar basada

en una concepción *notabilitaria* según la cual "sólo los nombres [de los magistrados] constituyen en verdad una garantía de que [...] se administrará debidamente la justicia" (Congreso Nacional del Ecuador, 1988, 43). Así mismo, con la Constitución del 2008, el traslado de todas las competencias administrativas al Consejo de la Judicatura y su seguida inscripción en el aparato estatal se apoya en concepciones propias de la independencia al ser visto, en su concepción inicial, como una forma de proteger a los jueces de posibles sanciones por parte de superiores jerárquicos. Finalmente, enfatizar la articulación entre formas de independencia y politización permite identificar los límites en los modos de gobierno que parecen los más adecuados para proteger a los tribunales de intervenciones externas. De esta manera, innovaciones como la cooptación marca el fin de los vínculos institucionales que habían atado históricamente la justicia a la política, mas no necesariamente un avance hacia una mayor independencia. En efecto, el principio auto-selectivo sobre el que se basa contribuye a la reproducción de una élite judicial, limitando sus posibilidades de renovación o democratización.

## Bibliografía

Andrade, S., Ávila L. [Eds.]. (2008). *La transformación de la Justicia*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Ávila, L. (2008). Legitimidad social e independencia judicial interna. En S. Andrade, L. Ávila (Eds.), *La transformación de la Justicia* (pp. 45-84). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Basabe, S., Llanos, S. (2014). La Corte Suprema del Ecuador en el período democrático (1979-2013): Entre la inestabilidad institucional y la influencia partidista. *América Latina Hoy*, (67), 15-63. <https://doi.org/10.14201/alh2014671563>

Basabe, S., Pachano, S., Mejía, A. (2010). La democracia inconclusa: Derechos fundamentales, instituciones políticas y rendimientos gubernamentales en Ecuador (1979-2008). *Revista de Ciencia Política*, 30(1), 65-85. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2010000100005>

Basabe, S., Polga-Hecimovich J. (2012). Legislative Coalitions and Judicial Turnover under Political Uncertainty: The Case of Ecuador. *Political Research Quarterly*, XX(X), 1-13. <https://doi.org/10.1177/1065912911436319>

Briquet, J.-L. (1998). La politique clientélaire. Clientélisme et processus politiques. En J.-L. Briquet, F. Sawicki (Eds.), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines* (pp. 7-37). Paris: Presses Universitaires de France.

Burbano, F., Rowland, M. (2003). Conclusiones y recomendaciones generales. En F. Burbano (Ed.), *Antología. Democracia, gobernabilidad y cultura política* (pp. 163-186). Quito: Flacso-Ecuador.

Castro-Montero, J., Van Dijck, G. (2017). Judicial Politics in Unconsolidated Democracies: An Empirical Analysis of the Ecuadorian Constitutional Court (2008-2016). *The Justice System Journal*, 38(4), 380-398. <https://dx.doi.org/10.1080/0098261X.2017.1327336>



Congreso Nacional del Ecuador. (1988). Acta de sesión ordinaria, 35, 26 de septiembre.

Corte Suprema de Justicia. (2008). *Propuesta de reforma constitucional para el sector justicia*. Quito.

Dobry, M. (2009), *Sociologie des crises politiques*. Paris: Presses de Sciences po.

Dobry, M. (2002). Valeurs, croyances et transactions collusives. Notes pour une réorientation de l'analyse de légitimation des systèmes démocratiques. En J. Santiso (Ed.), *A la recherche de la démocratie. Mélanges offerts à Guy Hermet* (pp. 103-120). Paris: Karthala.

Fontaine, G., Fuentes J. (2020). La reforma institucional inacabada. En M. Granda (Ed.), *Antología de la democracia ecuatoriana: 1979-2020* (pp. 97-128). Quito: Consejo Nacional Electoral – Instituto de la Democracia.

Freidenberg, F., Pachano, S. (2016). *El sistema político ecuatoriano*. Quito: Flacso-Ecuador.

Grijalva, A. 2012. Independencia, acceso y eficiencia de la justicia constitucional en Ecuador. En G. Martínez (Ed.), *Genealogía de la justicia constitucional ecuatoriana* (pp. 171-190). Quito: Corte Constitucional del Ecuador – Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional.

Grijalva, A. (2011). Independencia Judicial y derechos en Ecuador. , *Ecuador Debate*, 83, 35-42. <http://hdl.handle.net/10469/3570>

Grijalva, A. (2010). *Courts and Political Parties: The Politics of Constitutional Review in Ecuador*. Saarbrucken: VDM Verlag.

Guerrero, E. (2015). Reforma judicial como prueba de la democracia delegativa en Ecuador: Análisis institucional y comportamiento de la Función Ejecutiva. *Cálamo. Revista de estudios jurídicos*, 4, 68-71. <http://www.calamo.ec/number/4>

Hirschl, R. (2007). Towards Juristocracy. *The Origins and Consequences of the*

*New Constitutionalism*. Cambridge – Londres: Harvard University Press.

Pachano, S. (2007). *La trama de Penélope. Procesos políticos e instituciones en el Ecuador*. Quito: Flacso.

Pásara, L. (2014). *Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana*. Washington D.C.-Bogotá-Lima: Fundación para el Debido Proceso-Dejusticia-Instituto de Defensa Legal.

Verdesoto, L. (2014). *Los actores y la producción de la democracia y la política en Ecuador. 1979-2011*. Quito: Abya-Yala.

# EROSIÓN O AUTOCRATIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA ECUATORIANA DESDE 1979 AL 2021 EN CLAVE DE GÉNERO

Perugachi, Ana<sup>1</sup> y Valle, Geovanna<sup>2</sup>

## Resumen:

El artículo expone un breve recorrido histórico del sistema electoral ecuatoriano desde el retorno de la democracia a partir de 1979 hasta el 2021. El objetivo del documento es exponer si ha existido una “democracia representativa” en el sistema electoral en clave de género. El procedimiento utilizado para la elaboración de este texto fue una investigación cualitativa de tipo bibliográfica, cuyo fin fue analizar la evolución del sistema electoral. Así, el artículo pretende aproximarse a una explicación de cómo se ha desarrollado y erosionado la democracia representativa en clave de género por la falta de un proyecto político y social. Por último, el documento pretende ser un instrumento analítico para comprender el deterioro de lo que llamamos “democracia del pueblo”.

<sup>1/</sup> Maestra en Sociología Política, comunicadora social y lingüista. Docente universitaria en la Escuela Politécnica Nacional. Líneas de investigación: sociolingüística del lenguaje, sociopolítica de los discursos políticos y el lenguaje tecnopolítico. Correo electrónico: [anaelizabeth.perugachi@epn.edu.ec](mailto:anaelizabeth.perugachi@epn.edu.ec)

<sup>2/</sup> Maestra de Investigación en Ciencias Políticas y abogada Docente de la carrera de Sociología de la Universidad Estatal de Bolívar. Filiación: Docente de la Universidad Estatal de Bolívar. Correo electrónico: [gvalle@ueb.edu.ec](mailto:gvalle@ueb.edu.ec)

### Palabras clave:

democracia representativa, erosión de la democracia, método D'Hondt, método Webster, reformas electorales, retorno de la democracia, sistema electoral

## INTRODUCCIÓN:

En un primer momento, en este documento se realiza un breve recorrido histórico por el sistema electoral con el fin de exponer cuál ha sido su evolución. A continuación, se presenta cómo el sistema electoral no ha sido un proyecto social ni político, sino una mera improvisación de reformas para controlar a los partidos. Consecutivamente, se aborda el concepto de democracia que entra en disputa con el de representación, como eje transversal, aquí se intenta explicar la profunda desigualdad política y cómo se ha erosionado el *ideal democrático* por la falta de un proyecto político y social. Posteriormente, se presentan cuáles han sido las últimas reformas electorales; en este punto, asimismo, se explica la diferencia entre los métodos D'Hondt y Webster, con el objeto de observar si existen mecanismos de exclusión o segregación política. Para finalizar, se discute los sistemas electorales a la luz

de la representación de mujeres, detectando los principales hallazgos en los que se objeta el rendimiento de las normas, la voluntad de los líderes partidistas y el efecto que estos tienen en la democracia paritaria. En relación con lo anterior, en este artículo se abordan algunas reflexiones sobre el sistema electoral y cómo existe una tensión entre: las estructuras políticas, representación y la norma. Por lo cual, se piensa en la autocratización como forma contingente del deterioro de la calidad de la democracia.

### ***Breve historia de la evolución del sistema electoral desde el retorno de la democracia***

Ecuador estableció su primera ley de elecciones el 28 de septiembre de 1830<sup>3</sup> y fue a partir de 1906 que se denomina «elector» a quien superará los 21 años. Sin embargo, solo fue desde 1978 que se institucionaliza la función electoral, debido al debilitamiento del gobierno dictatorial de la época. En este año se emite

<sup>3</sup> En los siguientes años: 1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852 era el voto indirecto mediante "el sistema de electores". Por supuesto, en 1843 el sistema de primarias estableció el sufragio directo solo para Senadores. Además, las elecciones primarias se celebraban en asambleas parroquiales, quienes eran escogidos por la asamblea podían elegir diputados de la provincia correspondiente. Cabe señalar, que: en 1835, la ciudad de Ambato mantuvo el sistema original, sin participación del clérigo. Para 1891 se eliminaron las asambleas parroquiales para establecer el sufragio directo. Análogamente, en 1869 se determinaron las elecciones populares directas para el cargo presidencial de la República. Por último, en 1979 se excluye la elección popular indirecta.

la Ley de Elecciones que, "prescribió que se garantiza la representación de las minorías en elecciones pluripersonales, como principio fundamental del sistema democrático" (Torres, 2008). Y, se incorporó el voto facultativo a las personas analfabetas. Aunque, se considera el retorno a la democracia a partir del año de 1979. Esto se debe a que, en anteriores constituciones se otorgaba el ejercicio de los derechos públicos a las élites sociales y económicas, representadas por el varón que sabía leer y escribir. Si bien, el retorno de la democracia suponía el cierre de gobiernos dictatoriales, aún conservamos esas rancias estructuras. De esta forma, en este documento observaremos cómo a lo largo de la historia del sistema electoral el país registra exclusión política con tinte burgués-oligárquico político, en dónde se han marginado al sector indígena y a las mujeres. Y, cómo este sistema electoral no respondería al fin de una democracia representativa.

En el sistema electoral ecuatoriano solo se han elaborado pequeñas reformas y sus objetivos no fueron alcanzados, como lo señala López (2006) el diseño de las instituciones rectoras electorales

no fue pensado como un proyecto social, ni político. A tal punto, que no se tenía un objetivo claro del por qué se incorporan dichas reformas. Desde el retorno de la democracia solo se han añadido una serie de reformas como: en 1983 cambia el periodo de los cargos electos; 1986 mediante plebiscito se incorpora la reforma para eliminar el monopolio de los partidos y permitir la participación de independientes o no afiliados a los partidos políticos. Durante el periodo de 1992 a 1996 se intentó llevar a cabo un agresivo plan de reformas económicas y políticas; en 1997 se usa listas abiertas y la selección entre candidatos de varias listas; y, en el mismo año, la Asamblea incorporó a la nueva constitución: los márgenes de diferencia para la segunda vuelta electoral; así como, la eliminación de cargos y la inclusión de otros (López, 2006).

En sí, durante toda la evolución del sistema electoral nunca se ha pensado como un proyecto social y político. Desde 1979, con el retorno de la democracia, como señala (Rowland, 1998), no existe un sistema que garantice representatividad política, solo se han establecido normas para regular a las agrupaciones

políticas, como: la ley que hablaba de la eliminación de agrupaciones políticas con votaciones inferiores al 5% en dos elecciones plurinacionales consecutivas, dicha ley como señala el mismo Rowland fue burlada varias ocasiones. Al igual que, los incentivos para la conformación de alianzas que, solamente, causaban un pluralismo polarizado.

Inclusive, con la nueva constitución de 1998 solo se expidieron disposiciones transitorias por la proximidad de las elecciones. Para el 2002, en la ley reformativa de elecciones se incorporaría que: no habrá segunda vuelta electoral para el presidente y vicepresidente de la república, si se obtuvo en la primera vuelta el 50% de votos válidos o si el primer lugar obtuvo el 40% de votos válidos y que sobrepase con 10 puntos, se designaría el triunfo (Rowland, 1998). En la constitución del 2008 contempla el artículo "Art. 116 dispone que (sic) en las elecciones pluripersonales, la ley establecerá un sistema electoral conforme a los principios

de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre hombres y mujeres; pero no consagra la forma de votación" (Torres, 2008). En el 2009 se pensaba que la reforma incorporada no permitiría que circunscripciones más grandes no concentren toda la representación en un solo cantón (Hernández, 2009).

A continuación, presentamos las incorporaciones en la última década. En el 2010 se presenta el "Nuevo registro para la inscripción de partidos, movimientos y organizaciones políticas". En el 2012 se realizan Reformas al Código de la Democracia. En el 2018 se establece Regular la organización, funcionamiento y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Y, por último, a partir de del 2020 ya no se usaría la fórmula D'Hondt que otorgaba a los partidos más votados el mayor número de escaños, que bajo el criterio de Sherdek & Cevallos (2021) puede reproducir un marco concentrador y excluyente.

### **Cuadro 1: Reformas electorales en Ecuador a partir del 1979 al 2020**

<b>Año</b>	<b>Reformas</b>	<b>Nivel</b>
1983	<p>Reducción del período presidencial y legislativo (de 5 a 4 años).</p> <p>Introducción de elección intermedia (cada 2 años) de diputados provinciales.</p> <p>Cambio de elección general de diputados de la segunda a la primera vuelta presidencial.</p> <p>Cambio de nombre del parlamento (de Cámara Nacional de Representantes a Congreso Constitución, leyes de partidos y de elecciones Nacional).</p> <p>Simplificación del mecanismo de aprobación del presupuesto del Estado.</p> <p>Reconocimiento de la facultad del Ejecutivo para proponer leyes de urgencia económica.</p>	Constitución, leyes de partidos y de elecciones
1985	<p>Sustitución del sistema proporcional por el de mayoría</p> <p>Eliminación del cociente mínimo como requisito de permanencia de los partidos (barrera de registro)</p>	Leyes de partidos políticos y de elecciones
1986	Retorno a la fórmula proporcional	Leyes de partidos políticos y de elecciones

1994	Aprobación de la reelección inmediata para todos los puestos de elección popular, excepto para la presidencia de la república	Constitución y leyes de partidos políticos y de elecciones
1997	Introducción del sistema de votación personalizada en listas abiertas	Constitución y leyes de partidos políticos y de elecciones
1998	Nueva Constitución Disposiciones transitorias por la proximidad de las elecciones	Constitución
2000	Retorno a la asignación de puestos por listas (fórmula D'Hondt) manteniendo votación por personas	Leyes de partidos y de elecciones
2008	Nueva Constitución aprobada por referéndum	Constitución
2009	Nueva Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas	Leyes de partidos políticos y de elecciones Código de la Democracia y métodos de asignación de escaños
2010	Nuevo registro para la inscripción de partidos, movimientos y organizaciones políticas.	Leyes de partidos políticos y de elecciones
2012	Reformas al Código de la Democracia: Establecimiento de circunscripciones (Pichincha, Manabí, Guayas). La propaganda estatal en tiempos electorales.	Leyes de partidos políticos y de elecciones



	Métodos diferenciados para la asignación de escaños	
2018	Regular la organización, funcionamiento y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de acuerdo con la Constitución de la República y la ley.	Ley Orgánica Reformatoria a la ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social No 207 para la aplicación al referéndum del 4 de febrero de 2018
2020	Reemplazo del método D'Hondt por Webster	Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas No 134. Código de la Democracia 2020

Fuente: (Pachano S. y Freidenberg F. 2016, 137); (Freidenberg F. 2011, 20) y (Espinosa 2019, 28 - 29).

Nota: actualización de los cuadros

### **Disputa del concepto de democracia representativa**

El concepto de democracia descansaría en el de libertad y en el de representación. Sin embargo, de este consenso, no deja de ser una definición en disputa entre los márgenes del capitalismo y por el influjo de regímenes autoritarios de dominación burguesa y neoclasista. Latinoamérica, como Ecuador, están marcados por la heterogeneidad y desigualdad social y con mayor acento en clave

de género y etnia, bajo la tutela de un neocolonialismo. Estas realidades contemplan sistemas globales que intentan dominar política y económicamente a los países denominados en vías de desarrollo, en manos de élites burguesas.

En tal sentido, como Zavaleta expone (2009) "(...) son libres y la manera en que intercambian su libertad es la escala de productividad social". Esto significa que la acumulación de

capital determina el grado de libertad. Y, en el caso de territorios más pequeños esto hace que no se establezca una representación efectiva y sea una democracia de la burguesía patriarcal que favorece a las élites y que en muchas de las ocasiones responden a los intereses del sistema global hegemónico. De allí que cualquier diseño que regule el sistema de representatividad ha de responder a los intereses de estas élites herederas del neocolonialismo. Así, “la democracia es el requisito de la existencia de la burguesía” (Zavaleta, 2009). De esta manera, para incursionar en las estructuras políticas y ser electo candidato para representar al pueblo se debe contar con capitales, no solo económicos sino culturales y sociales (Bourdieu et al., 2001) y tiempo total para el ejercicio político. Además, que estas representaciones se sostienen en diseños, reglas e instituciones que lo que hacen es fortalecerlas al amparo de su legitimidad.

Si bien, el trabajo político conlleva una entrega total, jugarse posiciones y cargos (Hurtado-Arroba et al., 2018). Y, que: “Quien vive “para” la política hace de ello su vida” en un sentido íntimo; o goza simplemente con

el ejercicio del poder que posee” (Weber, 1996). Sin embargo, la representación política está supeditada a la designación de los cargos por parte de las estructuras políticas, que usan todos los mecanismos disponibles para legitimar su postura ante un electorado. Precisamente, se piensa que la política es un oficio y no un trabajo en donde se invierten capitales y se da un ascenso dentro de las estructuras políticas. Así, en estas estructuras altamente masculinizadas puede establecerse un linaje de sucesión, castas, caciques y capitales en juego para ascender. En tal sentido, dentro del juego político las reformas al sistema electoral pueden ser un comodín para controlar a los adversarios y no con el objetivo de un proyecto sociopolítico de largo aliento.

Lo mencionado, establece un sistema burgués oligarca y excluyente como formas estructurales, supeditados a intereses, a nivel macro de organismos multilaterales, hegemonías globales y a nivel local se juegan intereses particularistas de huasipungos políticos, como bastiones electorales con rasgos clasistas burgueses patriarcales. Aunque, entendemos por

democracia representativa, aquella que procede del poder político del pueblo, en el caso ecuatoriano se encuentra erosionada por el descrédito de los partidos políticos (Bolio, 2010). Esto, en muchas ocasiones se debe por la conformación de estos bastiones electorales, linajes sucesorios en las estructuras políticas, caciques que determinan las candidaturas. Al contrario, de lo que plantea Bolio (2010) la "pérdida de confianza se ha superado con la creación de instrumentos de democracia semidirecta", en Ecuador los instrumentos de la democracia semidirecta como: plebiscitos, reformas, etc., no han servido totalmente para solventar los problemas de erosión. Muchos de los casos han sido utilizados como instrumentos para controlar a las tiendas políticas, eliminarlos de las contiendas o incorporar agendas de denuncia social que no han sido ejecutadas con éxito.

### **Concepto de erosión o autocratización en el sistema electoral**

Entendemos por erosión, como lo señala el mismo Bolio (2010): a) la desigualdad de las sociedades, las mismas que quedan subrepresentadas o mal

representadas, b) a la desconfianza en los sistemas representativos por los actos de corrupción de la clase burócrata, c) a la formación de oligarquías separadas de sus bases, gracias a las posiciones de privilegio; y, d) el involucramiento de los *mass media* como actores políticos. Con el giro a la derecha, Ecuador como algunos países de América Latina están marcados por una profunda desigualdad social, en donde quienes ocupan los cargos de representación política, no encarnan al pueblo sino a una élite privilegiada, esto genera la pérdida de confianza en los sistemas representativos.

Otros autores, (del Tronco & Monsiváis-Carrillo, 2020), señalan que el concepto de la erosión de la democracia ha sido aceptado, pero no ha llegado a consensos, es complejo y multidimensional y se entiende como la pérdida gradual de los atributos democráticos en el sistema político. Como se ha observado a lo largo de este documento, en el caso ecuatoriano, las reformas electorales han servido como comodines políticos o perpetuar privilegios de clase y género, más no para estructurar un sistema electoral con un objetivo social y político. Además, Del Tronco y

Monsiváis-Carrillo establecen una relación de la erosión democrática con los gobiernos que denominan los autores “la nueva ola de autoritarismos”; y, también, apuntan que se debe a procesos de autocratización.

En este documento coincidimos que la erosión se debe a la autocratización que, es el proceso inverso de la democratización, es decir, “desdemocratización” (Bermeo, 2016; Cassani y Tomini, 2019; Del Tronco y Monsiváis Carrillo, 2020; Diamond, 2015; Lührmann y Lindberg, 2019; Mechkova et al., 2017; Tomini y Wagemann, 2018; Waldner y Lust, 2018 como se citó en Monsiváis Carrillo, 2021). La autocratización erosiona a los sistemas democráticos, sin que eso implique que éstos se convierten en autoritarismos” (Monsiváis-Carrillo, 2021). Es decir, si el autoritarismo cuarta las libertades democráticas, la autocratización es contingente y puede ser producto de procesos graduales, aquí la democracia pierde calidad por su erosión o deterioro.

En sí, la erosión o autocratización de democracia representativa ecuatoriana se da por: a) la falta de un proyecto electoral social y

político; b) por la subrepresentación debido a la cooptación política de las élites transformándolo en un sistema clasista, jerárquico, vertical y patriarcal. Por último, b) por responder a la “la nueva ola de autoritarismos” con un retroceso democrático, un proceso de desdemocratización, en donde los avances democráticos se revierten, la democracia se erosiona y se debilita propendiendo a transformarse en un régimen autoritario.

### ***Últimas reformas al sistema electoral y diferencias entre los métodos D'Hondt y Webster***

Desde febrero del 2020 se utilizó el método Webster, dado que en el 2019 el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal Contencioso Electoral (TCN) enviaron sus propuestas al legislativo alrededor de los temas de: paridad y sanciones por la violencia política de género. Además, del cambio de asignación de escaños al método Webster. La segunda incorporación fue el paso de listas abiertas a cerradas. Por último, las listas debían estar encabezadas por el 50% de mujeres y 50% de hombres (Sherdek & Cevallos, 2021). Sin embargo, el sistema electoral posee una estructura

compleja como señalan Sherdek y Cevallos (2011), por: el método de adjudicación de escaños, las listas cerradas o abiertas y circunscripciones electorales.

El método D'Hondt aplica una fórmula de divisores continuos, pero esta "fórmula de adjudicación acentúa la desproporcionalidad y concentración" (Monroe, Taagepera y Grofman como se citó en Sherdek & Cevallos, 2021). Antes, los votantes podían escoger entre listas a los candidatos, pero quienes encabezaban las listas eran hombres. También, las listas más visibilizadas obtenían mayor representación. El método Webster según Sherdek & Cevallos (2021) "pretendería expandir la representación a las listas menos votadas". Al contrario, las listas abiertas permitían que los partidos concentraran candidaturas (Freidenberg y Panchano, 1997, como se citó en Sherdek & Cevallos, 2021). Las listas abiertas provocaban que exista un conflicto intrapartidario y también afectaban a la paridad. Además, se priorizaban a las candidaturas sobre las líneas programáticas e ideológicas de los partidos. De esta forma, las listas cerradas evitarían que

se reproduzcan prácticas de segregación y exclusión.

Con respecto a las nuevas reformas integradas al sistema electoral del 2020, el reemplazo del método D'Hondt a Webster significaría que las minorías tendrían mayor representación. A partir de este cambio, los electores no pueden seleccionar a los candidatos entre listas, solo podrán marcar una lista. Equivalentemente, esto supone que las listas con mayor visibilidad en el campo político tendrán mayor representatividad en espacios como el legislativo. Además, para este año crearon el "padrón electoral pasivo" con el fin de depurar los registros, esto se dio porque en anteriores contiendas se reflejaban la participación de personas que ya no estaban activas; y, porque existen aún personas que no están en los padrones electorales.

En cuanto a la paridad, en el encabezamiento de listas será progresivo, el CNE aspira que para el 2021 que las organizaciones políticas incluyan un 15% de mujeres, para el 2023 deberán las listas estar integradas por el 30% de mujeres y en el 2025 deberán estar las listas integradas con el 50% de mujeres. Respecto

a la violencia política de género, está pensada solo alrededor de la violencia contra las mujeres en cargos públicos o en contra de sus familias, y será considerada una infracción electoral de acuerdo con el artículo 279, de la ley orgánica reformativa a la ley orgánica electoral y de las organizaciones políticas, "código de la democracia". De ser infringida la ley contra la violencia política se sancionará con la multa de 21 a 70 salarios básicos, de acuerdo con la gravedad del acto se podrá aplicar la destitución (Asamblea Nacional, 2020).

A estas reformas se suman los debates obligatorios organizados por el CNE para conocer los

planes de gobierno y propuestas programáticas para garantizar la información a los votantes. Con respecto a el control del gasto electoral y fondo de promoción electoral, el organismo rector fiscalizará el origen de los recursos privados, debido a que contiendas anteriores los partidos no estaban sujetos a transparentar el origen de los recursos. Por último, los candidatos que no lleguen al 4% de votos válidos luego de la segunda elección están sujetos a devolver el 50% del fondo de promoción electoral. Y, quienes estén ocupando un cargo electo y quieran aplicar a la reelección están sujetos a tomar licencia sin sueldo durante los 45 días del proceso de campañas.

### **Caracterización de los métodos aplicados en el sistema electoral por años**

<b>Años</b>	<b>Métodos</b>	<b>Características</b>
1979 y 1984	Cuociente (sic)	En el primer paso, al calcular la <b>cuota eliminadora</b> sirve para eliminar las listas cuya votación sea menor. Segundo, al calcular la <b>cuota distributiva</b> sirve para asignar el número de escaños. Las listas que superen a la cuota eliminatoria son la posición consolidada.
1986	Los más votados	Retorno a la representación proporcional (con el método Hare).

1998 y 2003	D'Hondt	Método de repartición de escaños: se divide el número de votos válidos que hayan obtenido cada una de las listas para la serie: 1, 2, 3, 4, 5, 6, etc. Según el número de escaños a elegirse y luego se ordena los cocientes de mayor a menor, adjudicándose en ese orden los cargos de representación. Esta fórmula tan solo se aplicó para elegir diputados el año 2002.
2003	Método imperial	El método imperial: Primero, calcula la cuota que se llevará a cabo por cada partido político. Segundo, calcula la repartición de escaños por números enteros que se realizará por cada partido político. Tercero, calcula la repartición de escaños por los números decimales que se realizará cada partido. Los escaños que faltan por asignar son para las listas que alcancen las más altas aproximaciones decimales. El tribunal constitucional declaró inconstitucional el método de D'Hondt sustituyéndolo por el método imperial vigente en 2004.
2006	Fórmula de factor ponderado	Ecuador fue el único país en toda la región con dos fórmulas de sufragio: en plancha y nominal (individual). Las fórmulas para el escrutinio de 'ponderado exacto', denominado también método D'Hondt modificado.
2007	Método Hare	Se divide el número total de votos válidos por el número de puestos a adjudicar en la circunscripción

		<p>correspondiente. Sin embargo, en la Asamblea un partido logró la mayoría absoluta. La votación no tendría relación con el porcentaje alcanzado en representación (Torres, 2008).</p> <p>En el 2007 se usó el método imperial modificado para la provincia de Manabí para assembleístas. Primero, la cuota que se llevará por cada partido político. Segundo, cálculo de repartición de escaños por números enteros. Tercero, cálculo de repartición de escaños por números decimales por cada partido.</p>
2009	Método Webster y D'Hondt	Método Webster fue aplicado para la lista nacional y D' Hondt para el resto de las dignidades plurinacionales.
2019	Método Webster	Se divide el total de los votos válidos de cada una de las listas para la serie 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, etc. Según el número de escaños a elegirse, para luego ordenar los cocientes de mayor a menor.

Fuente: (Donoso, 2009); (Torres 2008)  
Elaboración propia

### ***La representación de las mujeres a la luz del diseño de la norma***

En las secciones anteriores se han discutido los conceptos y principales hallazgos sobre los diseños de sistemas electorales en el Ecuador, en el marco de la visión crítica del concepto de democracia

y sus alcances. Este apartado suma una visión panorámica que estos conceptos han tenido en la práctica de la democracia paritaria. Esta sección analiza una esfera aún más complicada la que se refiere a la presencia femenina en el poder, sobre todo en elecciones pluripersonales. La literatura



ha discutido por años sobre el diseño del sistema de elecciones y su efecto en la representación femenina (Archenti y Tula 2008; Jones, Alles, y Tchintian 2012). Un trabajo determinante para esta temática es la que propone Mark Jones (2008) a través de un diseño cuasi experimental en Costa Rica, evaluó la ley de cuotas y sus diversos diseños. Allí se evaluó tres tipos de diseños de cuotas. El primero contempla la ubicación voluntaria de candidatas desde el interior de los partidos. El segundo diseño planteó la obligatoriedad de ubicar al menos el 40% de mujeres. Una tercera configuración obliga a ubicar a mujeres en un total de 40% y en espacios para ser elegibles.

Los hallazgos fueron determinantes en cuanto a los componentes del diseño que mayor probabilidad de representación da a la mujer. Una lista cerrada y bloqueada obliga a los votantes a respetar las decisiones al interior del partido, que en cierta manera cumple con la ley, pero también genera el compromiso de ubicar mujeres en espacios que les permitan ser elegidas. El caso ecuatoriano fue clave, puesto que en el período denominado como el correísmo muchas mujeres se

ubicaron a la cabeza de las listas pluripersonales, incluso cuando la obligatoriedad normativa fue ambigua con respecto al espacio de ubicación en la lista.

Esta tónica se mantuvo hasta el gobierno de Lenin Moreno en cuya legislatura se logró el porcentaje más alto de representación de mujeres, llegando al 40%. Lo que nos lleva a concluir, el respaldo que los líderes al interior de los partidos generan un mayor rendimiento en la ubicación de mujeres en las listas y la posibilidad de ser electas. Tomando en cuenta que en los dos períodos estuvo presente el método de *D'Hondt*, la determinación de los partidos fue concluyente.

Un segundo elemento configurador es el mandamiento de posición. Esta característica del diseño de ley de cuotas refiere a la obligatoriedad de que las mujeres ocupen determinada posición en las listas. Por lo general, se refiere al encabezar la lista con las mujeres y que se sume al efecto cremallera. Esto es que luego de encabezar las listas, estas se configuren intercalando una mujer por cada hombre. (Del Campo y Luengo 2008) Tanto Jones como otros autores agregan a estos

elementos la existencia de una cuota mínima que impulsen a la elección de mujeres, sobre todo en elecciones plurinominales y un sistema electoral proporcional como el caso de *Hondt* (Archenti y Tula 2008; Jones, Alles, y Tchintian 2012). En todo caso, un diseño con una lista cerrada limita las preferencias electorales, no solo para votar por un partido, sino respetar la posición en las que las candidaturas se ubican. Hasta las elecciones del 2017, Ecuador usaba la lista abierta y supera el 47% de mujeres en la legislatura, donde las votaciones son plurinominales.

En tercer lugar, Jiménez Polanco (2008) reconoce que un sistema proporcional en la elección impulsa la presencia de mujeres ganadoras de elecciones. Este rendimiento se logra, cuando se suma lo que Duverger (1957) sugiere sobre una magnitud de distrito grande o mediana. En especial, porque este diseño incluye sectores minoritarios al tener mayor número de asientos disponibles, lo que amplifica la posibilidad de que una mujer sea electa. El caso ecuatoriano, disputa la teoría en virtud que cada vez los distritos se dividen y aunqu aumentan en cierta

medida el número de legisladores desde la penúltima reforma del Código de la Democracia, los distritos reducen a opciones de dos a cinco candidatos (Archenti y Tula 2008).

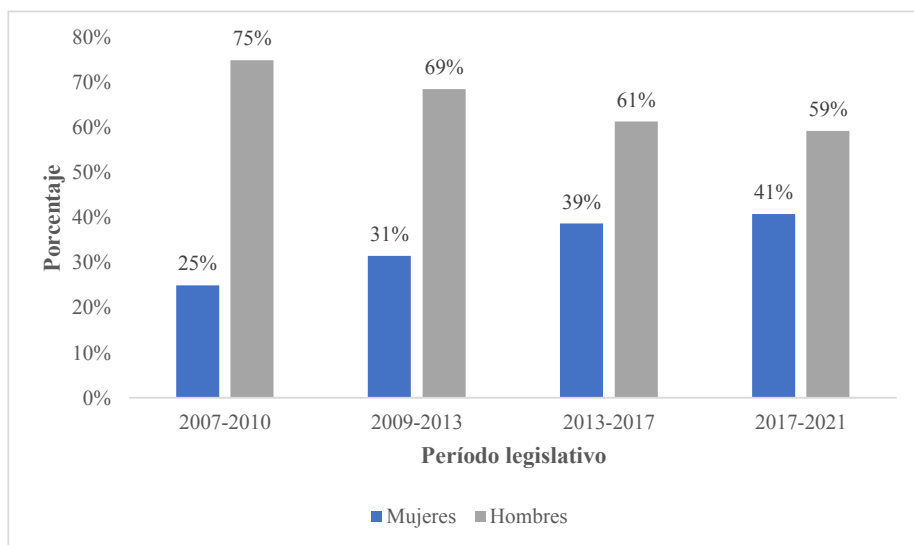
Los partidos suelen abrir su abanico de oportunidades cuando las posibilidades de ganar en distritos grandes aumentan. En definitiva, un diseño de listas bloqueadas y cerradas, obligatorias en su aplicación y con mandato de posición que ubica a las mujeres en la cabeza de la lista contribuyen en la consecución de los ideales de la democracia representativa, al menos en condiciones formales, que impulsen los resultados en la representación descriptiva.

El análisis del caso ecuatoriano permite, al menos en la revisión de la literatura, establecer que, si bien, el diseño de la ley de cuotas y el tipo de sistema electoral influye en lograr una representación equitativa; termina siendo una arena excluyente en la que por su naturaleza clara de herencia neocolonial es decisiva. En definitiva, el caso ecuatoriano es interesante para la democracia paritaria puesto que, a pesar de no tener todos

los elementos requeridos para una representación democrática paritaria, (por ejemplo, una magnitud de distrito grande o mediana) los indicadores ubican picos en los que se acercan y superan el 40% de puestos en la Asamblea. El gráfico 1 refleja la

realidad antes descrita. La decisión de los partidos, de sus caciques o sus grupos de poder condiciona la forma en que se designan a las mujeres candidatas, ello implica que la voluntad de otros políticos tiene mayor peso que un diseño antojadizo y poco estructurado.

### Gráfico 1. Porcentaje de participación de las mujeres por período legislativo



Elaboración propia

### Metodología y Materiales

La investigación se aplicó una metodología cualitativa. En el caso de la metodología cualitativa se filtraron documentos de

manera cronológica y sistemática para vertebrar la evolución del sistema electoral y la aplicación de los métodos de asignación de escaños. La revisión de la literatura en bases de datos

científicas y en informes oficiales permitió establecer las categorías de análisis. Además, proporcionó el debate coyuntural en torno a las reformas incorporadas y métodos de asignación de escaños empleados. El diseño de investigación es de corte exploratorio y hace uso de la técnica de fichaje para la recolección de información, por lo que se aplicó la ficha como instrumento.

### **CONCLUSIONES:**

Las conclusiones a manera de discusión, a lo largo de este breve recorrido histórico del sistema electoral no se puede observar: primero, un proyecto político y social. Segundo, las reformas al sistema electoral han servido como un comodín para contender a los partidos políticos. Tercero, las reformas incorporadas fruto de la demanda social no garantizan que se de equidad social. Cuarto, las estructuras partidarias coartan el proyecto de un sistema electoral. Quinto, el método Webster no garantiza totalmente la representación femenina en el campo político y aún se aspira lograr la representatividad de forma gradual.

Si bien, este documento apunta a la evolución del sistema electoral, también señala cómo las estructuras políticas han incidido en no lograr realizar un proyecto político confluyendo en una erosión de la democracia representativa. En sí, las estructuras partidarias en Ecuador no se rigen por un reglamento o institución que determine la selección de las candidaturas. Por ende, los partidos y movimientos tienen independencia en este accionar. Esto ha conllevado que se establezca una suerte de linaje político altamente masculinizado y que sean herederos de los cargos aquellos que gozan del favor del cacique del partido, aunque no es una regla general en todas las estructuras partidarias.

Debido a lo mencionado, no se puede hablar de una verdadera representación política democrática porque se encuentra coartada por las estructuras de poder político y su linaje. En periodos electorales dependerá de cómo se establezcan las alianzas y la correlación de fuerzas políticas. Por ejemplo: en la contienda electoral del 2017 se observó que pese a la gran fragmentación política se estableció un multipartidismo con

un partido hegemónico. Si bien existía una alta fragmentación política, las alianzas con mayor fuerza dejaron un pluralismo limitado entre tres, y, un partido hegemónico. El resto de los partidos y movimientos obtuvieron porcentajes ínfimos para poder contender. (Perugachi, 2020). Esto quiere decir, que las alianzas sirvieron para la sobrevivencia en el campo político, pero no garantiza su representación. Sin embargo, la alta fragmentación del sistema de partidos ha sido una constante en los escenarios electorales. A esto se suma que, las tiendas independientes, con menor visibilidad en el campo político quedan sin apoyos significativos y pocas probabilidades de éxito.

En clave de género, uno de los principales hallazgos de la

investigación es mantener vigente las variables institucionales como un indicador interesante para el rendimiento de las normas con respecto de la representación de mujeres, principalmente en los legislativos. Sin embargo, ante la ambigüedad de la norma, es el compromiso de los líderes de los partidos los que catapultan la selección, reclutación y ubicación en listas a mujeres a la cabeza de lista, lo que es un factor determinante en el caso ecuatoriano. Ello sustenta la tesis de la debilidad de los sistemas electorales en países que abandonan a los intereses de los partidos lo que debería ser un proyecto sociopolítico de largo aliento, que favorezca la representación, la representatividad y en definitiva la democracia.

## REFERENCIAS:

Asamblea Nacional. 2020. (2020). *Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia | Ecuador—Guía Oficial de Trámites y Servicios*. <https://www.derechoecuador.com/codigo-de-la-democracia>

Archenti, N., & Tula, M. I. (2008). "Algunas cuestiones iniciales sobre las leyes de cuotas" *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, editado por Nélide Archenti y María Inés Tula, Heliasta, 9-28. Buenos Aires.

Barri, F., & Wahren, J. (2010). El modelo sojero de desarrollo en la Argentina: Tensiones y conflictos en la era del neocolonialismo de los agronegocios y el cientificismo-tecnológico. *Realidad económica*, 255, 43-65.

Bolio, F. J. P. (2010). Crisis de la democracia representativa. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla AC*, 25, 161-173.

Bourdieu, P., Caron, N., & Poupeau, F. (2001). *El campo político*. Plural editores La Paz.

del Tronco, J., & Monsiváis-Carrillo, A. (2020). La erosión de la democracia. *Revista de Estudios Sociales*, 74, 2-11.

Donoso Moscoso, F. J. (2009). Sistemas y procedimientos electorales (Bachelor's thesis, Universidad del Azuay).

Jones, M. P. (2008). "Leyes de Cuotas y elección de mujeres: Lecciones a partir de la experiencia en Costa Rica." *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, editado por Nélida Archenti y María Inés Tula, Heliasta, 65–85. Buenos Aires.

Jones, M. P., Alles, S., & Tchintian, C. (2012). "Cuotas de género, leyes electorales y elección de legisladoras en América Latina." *Revista de Ciencia Política*. 32 (2): 331–58.

Jiménez Polanco, J., (2008). "La representación política de las mujeres en República Dominicana: obstáculos y potencialidades" *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*, editado por Nélida Archenti y María Inés Tula, Heliasta, 165-190. Buenos Aires.

Hernández, V. (2009). Nueva Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas.

Hurtado-Arroba, E., Paladino, M., & Vommaro, G. (2018). Las dimensiones del trabajo político: Destrezas, escalas, recursos y trayectorias. Presentación del dossier. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 60, 11-29.

López, F. S. (2006). Uso y abuso de la reforma política en Ecuador: Reflexiones generales con énfasis en lo electoral. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 25, 9-19.

Monsiváis-Carrillo, A. (2021, marzo 26). *Autocratización – Prontuario de la democracia*. <https://prontuario-democracia.sociales.unam.mx/autocratizacion/>

Perugachi, A. (2020). *La contienda electoral a la presidencia. Disputa material y simbólica. Uso de estrategias políticas en campaña. Ecuador (2016–2017)*. FLACSO - Ecuador.

Rowland, M. (1998). Perspectivas del sistema electoral ecuatoriano. *Íconos-Revista de Ciencias Sociales*, 4, 4-8.

Sherdek, K. A. G., & Cevallos, S. M. C. (2021). Sistema electoral ecuatoriano, ¿concentrador o proporcional?: Una aproximación crítica a las reformas del 2019-2020. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 1(12), 17-36.

Torres Maldonado, Á. E. (2008). Eficiencia y funcionalidad en la adjudicación de puestos para integrar la Función Legislativa del Ecuador (Master's thesis, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador).

Weber, M. (1996). La política como vocación, 1919. *El político y el científico*. Madrid: Alianza.

Zavaleta, R. (2009). Cuatro conceptos de la democracia. ZAVALETA, René. *El Estado en América*.





# LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA A TRAVÉS DEL SISTEMA ELECTORAL: Fragmentación y Diseño Institucional

Sixto Zotaminga

## Resumen:

Este artículo plantea revisar brevemente la definición griega de democracia y la representación. Para luego analizar las razones por las que se construye un sistema electoral con listas cerradas y bloqueadas, y por qué este se cambia a un sistema de votación personalizado con listas abiertas. También se verá las consecuencias que genera este sistema de votación. Para ello se examinará: la dispersión, la fragmentación y el debilitamiento de los partidos políticos. Además, se plantearán algunas recomendaciones, que podrían ser vistas como posibles soluciones al problema de la representación política, entre ellas, reducir los partidos locales, fomentar las alianzas, entre otras. Finalmente se mencionará brevemente las últimas reformas realizadas a la Ley Orgánica Electoral en el 2020.

Politólogo, por la Universidad Central del Ecuador  
Maestrante en Política Comparada, en FLACSO Ecuador  
aszotaminga@uce.edu.ec

### Palabras clave:

Representación, Democracia, Sistema Electoral, Partidos Políticos, Elecciones.

## La Democracia y la representación

La Democracia surge entre los griegos, en el siglo V a.C., en la ciudad de Atenas. Ellos comenzaron a utilizar la palabra *demokratia* (*demos*=pueblo y *kratia*=gobierno o autoridad), que quiere decir el gobierno del pueblo o por el pueblo. Con la democracia los griegos pasaron del gobierno de pocos (monarquía, tiranía), al gobierno de muchos (Dahl, 1991; Huntington, 1994; Schumpeter, 1996). Este cambio es denominado por Dahl como la primera transformación democrática. Con el tiempo la democracia se desplaza de las pequeñas ciudades-Estado al moderno Estado Nacional (segunda transformación democrática), dando origen a un conjunto de ideas e instituciones políticas nuevas (entre ellas la representación) y se espera que se amplíe los límites y posibilidades de la democracia (tercera transformación) (Dahl, 1991).

Si bien la representación, en sus orígenes no fue una institución

democrática (ya que ni los griegos, ni los romanos compartían la idea de la representación, esta idea surge en Inglaterra), pasó a ser adoptada como elemento esencial de la democracia moderna. Es decir, se incorporó la práctica no democrática de la representación a la idea democrática del gobierno del pueblo. Pero con el tiempo la representación fue ampliamente aceptada y vista como una solución para las grandes naciones modernas y ahora resulta casi indiscutible que la democracia debe ser representativa (Dahl: 1991; Huntington, 1994; Schumpeter, 1996).

Por otro lado, Huntington (1994), se centra en las transiciones de un régimen no democrático a un régimen democrático, transiciones a las que él denomina como olas. Se han producido 3 olas de democratización y a las 2 primeras olas les surgió una contra ola<sup>1</sup>. Con la tercera ola de democratización Ecuador retornó a la democracia en 1978-1979 (Freidenberg y Alcántara, 2001; Huntington, 1994; Pachano, 2007)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Es decir, retornaron a formas de gobierno no democráticos o autoritarios.

<sup>2</sup> En Latinoamérica los regímenes de transición adquirieron una matriz autoritaria, pues los militares dieron golpes de Estado en diferentes países, entre ellos Ecuador. Diez de los doce actuales países de América del Sur estuvieron bajo dictaduras militares en algún momento.

## ***El retorno a la Democracia y el paso de listas cerradas a listas abiertas***

En este proceso de transición, de la dictadura militar al Gobierno civil, Ecuador se centró en generar estabilidad, despersonalizar la política y consolidar la democracia como régimen político. Ya que el país paso por golpes, autogolpes, asambleas constituyentes y el predominio de un líder carismático (populista) a lo largo de 40 años (Velasco Ibarra). Por estas razones, se da un rol central a los partidos políticos, se les otorga el monopolio de la representación política. Se quiso construir un sistema de partidos fuerte con organizaciones nacionales (Freidenberg y Alcántara, 2001; Pachano, 2007). Por eso en 1979 se establece un sistema electoral donde la votación es por listas cerradas y bloqueadas, con una fórmula de representación proporcional y con presencia de minorías.

Pero este sistema de listas cerradas y bloqueadas es criticado, porque lo ven como una imposición al elector (las listas expresaban la voluntad del partido, la cual el elector debía respetar). Además, cuestionan que no se podía

conformar una representación de acuerdo con los intereses de los electores, no era posible generar un vínculo entre elector y elegido. Es decir, generar una relación entre mandante y mandatario (Pachano, 1998). Por otro lado, el sistema de fórmula proporcional con representación de minorías fue visto como "uno de los causantes de la dispersión y fragmentación del sistema de partidos" (Pachano, 2007: 48).

Por eso en 1997 se cambia a un sistema de votación personalizada con listas abiertas, con representación de mayorías (sin presencia de minorías). Los escaños se asignan por mayoría simple, de acuerdo con los votos del candidato (configurando un sistema de fórmula mayoritaria). Aquí se pasa del predominio de los partidos a la personalización del voto, lo cual genera a una mayor fragmentación, la personalización de la política, el caudillismo, el caciquismo y relaciones clientelares, lo cual se quería superar (Pachano, 1998; Pachano, 2007).

Para el 2000, se continua con las listas abiertas, pero se cambia a una fórmula proporcional, al introducir el método DHont para

la asignación de escaños. Lo que hace este método es transformar la votación por personas en votación por partidos y los puestos se asignan proporcionalmente, esto se lo podría calificar como una fórmula mixta. Pero este cambio tiene una incidencia limitada para disminuir la dispersión y fragmentación (Panchano, 2007), porque en esencia se sigue votando por personas.

Y así continúan los cambios hasta la actualidad. Pero mientras “las disposiciones para las elecciones unipersonales han permanecido prácticamente inalteradas a lo largo del período, las que regulan a las pluripersonales han sufrido cambios significativos” (Pachano, 2007: 48). El cambio más relevante es el paso de las listas cerradas a las listas abiertas (en 1997).

### **Las consecuencias que genera**

Comúnmente se piensa que un sistema electoral con personalización del voto y listas abiertas o semi abiertas, incrementa la participación del electorado, porque el votante tiene mayor capacidad de selección (Nohlen, 1998; Pachano 1998). Pero en la práctica no es tan positivo como parece, ya

que la aplicación de este sistema electoral tiene consecuencias.

**Primero, debilita a los partidos,** especialmente cuando estos son poco estructurados. Además, al ser la votación personalizada los partidos buscan como candidatos a personas que sean conocidas (deportistas, artistas) para atraer el voto. **Segundo, aumenta los niveles de competencia interna y gastos de campaña.**

La competencia interna hace que disminuya la representación del partido, pues se invierte recursos en la competencia interna, cuando estos deberían ser usados en la competencia contra los otros partidos. **Tercero, aumenta el clientelismo,** pues los candidatos deben tener un equipo de apoyo, los cuales esperan obtener un beneficio económico (no les interesa tanto lo ideológico). Además, permite que sectores económicamente poderosos puedan aumentar su influencia política (en su propio beneficio). **Cuarto, estimula la corrupción,** pues crece la dependencia del político de aquellos que lo apoyan económicamente (en la campaña interna, como en la campaña contra los otros partidos) y para saldar las deudas (cuando gane) podría desviar fondos públicos

para fines privados (malversación de fondos) (Nohlen, 1998). Y hay que sumarle como **quinto** punto, que este sistema dificulta el escrutinio de los votos, demorando la presentación de los resultados, lo cual podría generar dudas o desconfianza de los mismos, o de la transparencia de las elecciones (Pachano, 1998).

Hay otras consecuencias que también hay que mencionarlas. Por ejemplo, con el sistema de votación personalizado, **“se reduce al mínimo el concepto de lista** como expresión política, ya que se mantiene solamente como un instrumento de presentación de candidatos” (Pachano, 1998: 26). Otra, **se fracciona el voto**, pues en las listas cerradas “cada elector contaba con un solo voto para elegir a todo un conjunto, sean dos, tres o diez [escaños]” (Pachano, 1998: 29). Mientras que, en las listas abiertas como se vota por personas, cada elector cuenta con las fracciones de voto igual al número de escaños a elegir en cada uno de los distritos electorales (Pachano, 1998). Por ejemplo: para las Elecciones Nacionales, en Pichincha, en la Circunscripción 3 (Quito Rural) se eligen 4 Asambleístas, entonces el elector tiene 4 fracciones de voto.

Esto genera otra consecuencia, **la dispersión del voto**, pues cada elector puede votar por cuatro personas de la misma lista o de diferentes listas. Incluso puede generar un **desperdicio del voto**, cuando el elector “vota por menos candidatos que el número de representantes que se eligen en su circunscripción” (Pachano, 1998: 29).

También se da un desperdicio del voto cuando hay un gran número de listas y de candidatos. Ya que, a mayor número de candidatos por escaño, solo un número reducido de candidatos podrá triunfar (obtener un escaño) y el resto de los votos asignados a los demás candidatos (que no ganaron) se desperdician (Pachano, 1998: 44). Por ejemplo: en las Elecciones Seccionales del 2019, para Concejales de Quito, por la Circunscripción 4 (Rural), había 21 listas (cada una con 6 candidatos, siendo un total de 126) para ocupar solo 6 escaños (Consejo Nacional Electoral [CNE], 2019). Entonces los votos otorgados a los otros 120 candidatos que no ganaron se desperdician.

Todos estos factores producen una **fragmentación de la representación**. “Ya que con

mayor cantidad de listas y de candidatos hay más probabilidades de dispersión de la votación” (Pachano, 1998: 48). Cuando existe la dispersión de la votación entre los diversos candidatos, aumenta la posibilidad de obtener un escaño con un porcentaje reducido, es decir el ganador, gana, pero con un porcentaje muy bajo (Pachano, 1998).

Por ejemplo: en las Elecciones Seccionales del 2019, para Alcalde de Quito, hubo 18 candidatos y el candidato ganador apenas obtuvo el 21,39 % (Jorge Yunda). Y no había una gran diferencia con los otros candidatos que le seguían en votación: 18,42 % (Luisa Maldonado); 17,78 % (Paco Moncayo), y 16,93 % (César Montúfar) (CNE, 2019). Es decir, Yunda ganó por mayoría simple y con un apoyo minoritario. Ya que “la alternativa con el mayor número de votos, cualquiera que sea este número, se convierte en el ganador absoluto. [Pero], cuanto mayor es el número de alternativas sometidas a elección, mayor es la probabilidad de que el ganador tenga sólo un apoyo minoritario” (Colomer, 2001: 115).

Con esto vemos que la fragmentación se da por la

dispersión del voto, pero esta dispersión es “inducida... por el sistema de votación personalizado” (Pachano, 1998: 53). Es decir, el sistema personalizado con listas abiertas lleva a la dispersión. Por eso Pachano lo califica como una representación caótica, la cual “se constituirá en el mayor impedimento para la consolidación del sistema de partidos” (Pachano, 1998: 73).

Además, hay que tomar en cuenta que el sistema electoral influye en la conducta política de los electores, en el sistema de partidos y en la conformación de instituciones (Pachano, 1998). “En gran medida, de él depende el número de partidos, así como la dispersión o la concentración, pero también las orientaciones hacia las alianzas” (Pachano, 1998: 69). Por eso la aplicación de este sistema personalizado genera algunas **consecuencias políticas**. Entre ellas, la personalización de la política y la baja renovación de la dirigencia política (pues muy pocos son los que no han participado en política anteriormente). La personalización, pues los electores tienen preferencia por quienes encabezan las listas, “conformando algo parecido a una lista horizontal, en reemplazo de

la lista verticalmente presentada” (Pachano, 1998: 58).

Esto nos permite ver dos cosas. **Primero**, que el elector no está movido por ideologías o adscripciones políticas, es decir el sistema personalizado **debilita las adscripción ideológica o partidista** de los electores. Incluso de los mismos candidatos, pues cuando estos ganan, no tienen un gran compromiso con el partido y algunos terminan desafiándose (Pachano, 1998) o apartándose del partido (se vuelven independientes).

**Segundo**, el sistema electoral **induce a una votación individualizada**, generando una gran distancia entre el candidato más votado de una lista y el resto de los integrantes. Si analizamos la diferencia entre la votación del primero y el último (de una lista), podemos ver dos cosas: si la diferencia es pequeña expresa una adhesión al partido (voto en plancha), mientras que, si la diferencia es grande expresa un voto personalizado. La Sierra y la Amazonia se ha caracterizado por

votar por individuos de diferentes listas, mientras que, en la Costa se puede ver una débil tendencia al voto en plancha (voto por la lista completa) (Pachano, 1998). Sobre todo, en las provincias que se han convertido en bastiones electorales<sup>3</sup> de determinados partidos (Pachano, 1998; Pachano, 2007). Por ejemplo: en la Costa el Partido Social Cristiano (PSC) y en su tiempo el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE).

El sistema electoral personalizado también **influye en los partidos**, pues estos pasan a depender de un líder. Por ejemplo: el PSC, de León Febres-Cordero y luego de Jaime Nebot; mientras que, el PRE dependía de Abdalá Bucarán; Alianza País<sup>4</sup> de Rafael Correa; Izquierda Democrática de Rodrigo Borja y Paco Moncayo, y CREO de Guillermo Lasso. También **fomenta las relaciones clientelares**, con caudillos o líderes locales (Freidenberg, 2003; Pachano, 2007). Este sistema **fomenta la personalización de la política**, por eso las campañas se centran más en la imagen del candidato (del líder), dejando

<sup>3</sup> Los bastiones electorales, “son espacios en los que predomina un partido y en los cuales difícilmente pueden ingresar otros” (Pachano, 2007: 150).

<sup>4</sup> Registrados en el 2021 como Revolución Ciudadana, ante el Consejo Nacional Electoral.

en segundo plano a los partidos (Freidenberg, 2003; Rospir en Freidenberg, 2003) o el Plan de Gobierno.

### **Las alternativas**

Con todo lo anteriormente expuesto vemos que el sistema electoral (de votación personalizada) “no promete mejorar la viabilidad de la democracia en Ecuador, porque va en contra del fortalecimiento de su institucionalidad y de los partidos políticos” (Nohlen, 1998: 20). Frente a ello se plantea algunas recomendaciones que podrían ser vistas como posibles soluciones al problema de la representación política.

Una solución que surge a primera vista es cambiar el sistema personalizado con listas abiertas, por un sistema con listas cerradas y bloqueadas. Otra, es limitar el número de candidatos. Pero esta alternativa requiere mayor análisis por las consecuencias que generaría. Pues, si limitamos el número de candidatos, es limitar la participación (hay una regresión de derechos).

También se plantea otras alternativas. **Primera**, distribuir

proporcionalmente las circunscripciones electorales (sobre todo en las provincias que tienen varias circunscripciones). Pues “esto da origen a problemas de representación en la medida en que se produce desproporción en el número de votantes por [parlamentario]” (Pachano, 2007: 70, 71).

**Segunda**, fomentar las alianzas, pero a nivel nacional, para que haya mayor compromiso entre los partidos y “se mantenga la alianza en el nivel de la representación” (Pachano, 1998: 71). Cuando se hacen las alianzas a nivel provincial o local, raramente se mantienen, la alianza es vista más como un mero instrumento electoral, que termina luego del proceso electoral (Pachano, 2007). Cuando las alianzas deben ser vistas como una forma “para agregar intereses, mejorar la representación y evitar la dispersión” (Pachano, 1998: 71).

**Tercera**, fortalecer los partidos y movimientos a nivel nacional, los movimientos a nivel provincial, y suprimir los movimientos parroquiales y cantonales. Ya que la existencia de muchas organizaciones políticas termina por debilitar a todas (Pachano, 2007). Por ejemplo, para las



Elecciones de 2019, había un total de 279 organizaciones políticas: 23 nacionales (8 partidos y 15 movimientos), 71 provinciales, 164 cantonales y 21 parroquiales (CNE, 2019). Esto no ha cambiado mucho, ya que, hasta septiembre del 2021, había 268 organizaciones políticas: 21 nacionales (7 partidos y 14 movimientos), 61 provinciales, 166 cantonales y 20 parroquiales (CNE, 2021).

**Cuarta**, si los partidos nacionales deben estar presentes en al menos el 50% de las provincias (Ley Orgánica Electoral, 2012: Art.319; Constitución del Ecuador, 2008: Art.109), lo mismo se debe exigir a los movimientos nacionales (ellos no tienen esta obligación) y que los movimientos provinciales presenten candidatos a todas las dignidades (Prefecto, Alcalde, Concejales y Juntas Parroquiales) y no solo en la que ellos consideren adecuado, esto con el fin de consolidar los partidos.

**Quinta**, se debe establecer un umbral mínimo para obtener los escaños. Ya que el "cociente mínimo de votación [del 4%] en dos elecciones seguidas, actúa como una barrera de registro mas no de representación" (Pachano, 2007: 74; Ley Orgánica Electoral, 2012:

Art. 327). Se debe establecer una barrera para la representación, es decir "que los partidos que no han obtenido el mínimo establecido no puedan acceder a los cargos" (Pachano, 2007: 75). Con esto disminuirá la fragmentación. O como en Argentina, que tienen Elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias (PASO), donde, solo los partidos que obtienen mínimo el 1,5% de votos válidos en las primarias, pueden participar en las elecciones (Ley 26.571, 2011: Art. 45).

**Sexta**, incentivar a que los partidos trabajen más en lo ideológico y no solo en lo electoral, que les muestra resultados a corto plazo. Sino trabajar en "objetivos doctrinarios e ideológicos de mayor alcance" (Pachano, 2001: 10), los cuales les ayuda a consolidarse como partidos y mantenerse vivos durante más tiempo, como el caso del PSC, que es uno de los más antiguos del país que está participando actualmente, inicio su actividad en 1951 (Freidenberg y Alcántara, 2001). El PSC trabaja en el tema electoral, sin dejar aún lado lo ideológico.

Estas son las posibles soluciones que se plantea, pero si cambia el sistema electoral basándose en

una de estas propuestas o en las seis, se podría terminar generando un sistema incoherente o hasta cierto punto contradictorio. Por eso es necesario realizar una reforma política integral, orientada a disminuir la dispersión, la fragmentación y que ayude a mejorar la representación y la consolidación del sistema democrático en nuestro país.

### ***Las reformas y el regreso a las listas cerradas***

En Ecuador las últimas reformas se realizaron en febrero del 2020. Ahí la Asamblea Nacional del Ecuador realizó varios cambios a la Ley Orgánica Electoral (Código de la Democracia). Entre ellos. Se cambió de listas abiertas a listas cerradas, lo cual ayudará a fortalecer a los partidos. Pues se vota por las organizaciones políticas, no por las personas y se respeta el orden de la lista para la asignación de escaños. Pero también se cambió el método de asignación de escaños, D'Hondt a Webster. Si bien esto permitirá tener la presencia de minorías, también fomentará la fragmentación de la representación y disminuirá la gobernabilidad. Es

decir, se implementan acciones contradictorias, ya que por un lado se intenta fortalecer a los partidos y por otro se fragmenta la representación.

Por otro lado, los candidatos que no obtengan el 4%, en su segunda elección, tendrán que devolver el 50% del Fondo de Promoción Electoral entregado para su campaña (Ley Orgánica Reformatoria, 2020). Esto contribuirá a reducir el número de candidatos, y en cierta medida ayudará a disminuir la dispersión y la fragmentación.

Además, por cada partido que participe en una alianza, se entregará el 20% más de presupuesto para promoción electoral (Ley Orgánica Reformatoria, 2020). Incentivar las alianzas es adecuado, pero la forma como se plantea deja ver que solo serán alianzas electorales y no a nivel de la representación. Por ejemplo, para las Elecciones Presidenciales de 2021, hubo 16 candidatos,<sup>5</sup> de los cuales solo tres hicieron alianza con otra organización política, el resto participó solo. Pero la alianza que ganó la Presidencia (PSC y

<sup>5</sup> Esta es la mayor cantidad de candidatos a Presidente desde el retorno a la democracia.

CREO), puede ser vista como un mero instrumento electoral. Si bien es una alianza a nivel nacional, esta no se mantiene a nivel de la representación en la Asamblea Nacional (parlamento). Es decir, fue una alianza estrictamente instrumental, solo para la presentación de candidatos. Cuando las alianzas deben fomentar la construcción de bloques (parlamentarios), para llegar a acuerdos, desde elegir autoridades, hasta para planificar políticas públicas a largo plazo, aprobar leyes y facilitar la gobernabilidad (Pachano, 1998; Pachano, 2007).

### **Reflexiones finales**

En el retorno a la democracia Ecuador se centró en generar estabilidad, despersonalizar la política y consolidar la democracia como régimen político. Para ello se estableció un sistema de votación con listas cerradas y bloqueadas. Pero este sistema es cuestionado, porque se lo ve como imposición al elector, el elector no puede conformar una representación de acuerdo con sus intereses. Por eso se cambia a un sistema de votación personalizada con listas abiertas, el cual se piensa que incrementa la participación del electorado,

porque el votante tiene mayor capacidad de selección. Pero en la práctica, no es tan positivo como parece, ya que genera algunas consecuencias que afectan a la misma democracia, ya que debilita a los partidos; aumenta los niveles de competencia interna y los gastos de campaña; aumenta el clientelismo; estimula la corrupción y genera desconfianza de los resultados, porque se demora en presentar los mismos.

Con el sistema de votación personalizado con listas abiertas se reduce al mínimo el concepto de lista; también se fracciona el voto; se genera dispersión del voto; y puede llevar al desperdicio del voto (ya sea porque el elector vota por menos candidatos que el número que se elige o por que hay una gran cantidad de candidatos por escaño), así como a la fragmentación de la representación.

La aplicación de este sistema también fomenta las relaciones clientelares y la personalización de la política (por eso se centran más en el candidato, que en el partido o el plan de gobierno). También genera una baja renovación de la dirigencia política e influye en los partidos, pues estos pasan a

depender de un líder. Además, debilita la adscripción ideológica o partidista de los electores (incluso de los mismos candidatos). En sí, el sistema personalizado con listas abiertas induce a la dispersión y desperdicio del voto, a la fragmentación de la representación y a una débil institucionalización de los partidos políticos.

Algunas alternativas para tratar de mejorar esta situación es distribuir proporcionalmente las circunscripciones electorales; fomentar las alianzas a nivel nacional; fortalecer los partidos y movimientos a nivel nacional y provincial; establecer un umbral mínimo para acceder a los escaños (no solo una barrera de registro del 4%) e incentivar a que los partidos también trabajen en lo ideológico y no solo en lo electoral.

En las últimas reformas realizadas (en el 2020) a la Ley Orgánica Electoral (Código de la Democracia), se volvió a las listas cerradas, pero también se cambió el método de asignación de escaños de D'Hondt a Webster (algo contradictorio). Sin duda se han realizado muchas reformas desde que Ecuador retorne a la democracia. Pero estas no se

han centrado en “incrementar los niveles de gobernabilidad o de lograr mejores condiciones para la representación” (Pachano, 2007:10), sino que se han adaptado las reglas de acuerdo con los intereses particulares del momento y no se ha dado oportunidad a que se institucionalice o se genere procesos de largo aliento. Por eso es necesario realizar una reforma política integral, para que el sistema electoral no parezca una cobija remendada o una madeja de lana enredada.

Y si bien este es un análisis institucional, pero la dificultad para procesar los conflictos (ocurridos en octubre de 2019) dentro del marco de la democracia y generar gobernabilidad, es decir, procesar las demandas sociales y dar respuestas a las mismas, mientras se afianza y profundiza la democracia (Pachano, 2007), nos lleva a pensar en los límites de la democracia representativa liberal. Además, al ser Ecuador un país intercultural y plurinacional nos invita a pensar en nuevas formas de comprender la política (Sánchez, 2020).

Por ello es inevitable preguntarse (e imaginar) si es necesario pasar de la democracia liberal (elitista,

procedimental, que reduce la participación a la representación), a pensar en una democracia más sustantiva que supere el institucionalismo y la reducción de la democracia aun mero procedimiento; que fomente el protagonismo y la participación popular. Que esté vinculada al conflicto (reconociendo el carácter positivo del mismo). Que sea construida desde abajo hacia arriba (un modelo ascendente de poder social). Que se entienda a sí misma como un proyecto histórico de construcción colectiva, que articule el poder institucional y el poder colectivo. Que tenga una lógica expansiva, incluyente y abarcativa. Que este movida por un afán de justicia; también que fomente y permita un nivel elevado de bienestar. Y finalmente

que permita un efectivo disfrute de la libertad. Hasta podríamos decir que la democracia sustantiva debe ser entendida como sinónimo de autogobierno popular (Borón, 2000; Vitulio, 2012).

Sin duda construir una nueva concepción de democracia implica un intenso proceso de debate, reflexiones, de compartir experiencias, asimilar nuevas ideas, pero este proceso de construcción tiene que ser colectivo y desde abajo hacia arriba, que recoja todo ese acumulado de las luchas sociales. "Claro que una propuesta como esta no se define en un congreso o en debates académicos, y si en la lucha social" (Vitulio, 2012: 13).

## REFERENCIAS

Borón, A. (2000). *Tras el búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo*. CLACSO.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, publicada en el Registro Oficial N°. 634, de 6 de febrero de 2012.

Colomer, J. (2001). Cómo se cuentan los votos. En J. Colomer. *Instituciones Políticas* (pp. 81-155). Ariel.

Consejo Nacional Electoral (2019). *Resultados Finales. Elecciones Seccionales de 2019*. <https://resultados2019.cne.gob.ec/>

Consejo Nacional Electoral (2021). *Listado de Organizaciones Políticas aprobadas por el Pleno*. <http://cne.gob.ec/es/organizaciones-politicas/informacion/listado-de-organizaciones-politicas-aprobadas-por-el-pleno>

Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N° 449, de 20 de octubre de 2008.

Dahl, R. (1991). *La democracia y sus críticos*. Paidós.

Freidenberg, F. (2003). La comunicación con el electorado y la organización de las campañas. En F. Freidenberg (2003). *Jama, caleta y camello. Las estrategias de Abdalá Bucaram y el PRE para ganar las elecciones* (pp. 351-408). UASB/CEN.

Freidenberg, F. y Alcántara, M. (2001). *Los dueños del poder: Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)* (pp. 1-79). FLACSO Sede Ecuador.

Huntington, S. (1994). *La tercera ola: la democratización a finales del siglo XX*. Paidós.

Ley 26.571. "Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral. Primarias abiertas, simultáneas y obligatorias". Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 21 de febrero de 2011.

Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, publicada en el Registro Oficial N° 134, de 3 de febrero de 2020.

Nohlen, D. (1998). Prólogo. En S. Pachano (1998). *La representación caótica: análisis del sistema electoral ecuatoriano* (pp. 11-20). FLACSO Sede Ecuador.

Pachano, S. (1998). *La representación caótica: análisis del sistema electoral ecuatoriano*. FLACSO Sede Ecuador.

Pachano, S. (2001). Prólogo. En F. Freidenberg y M. Alcántara (2001). *Los dueños del poder: Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)* (pp. 9-13). FLACSO Sede Ecuador.

Pachano, S. (2007). *La trama de Penélope: Procesos políticos e instituciones en Ecuador*. FLACSO Sede Ecuador.

Sánchez, R. (2020): El anti-neoliberalismo latinoamericano: hacia una agenda de investigación. *Boletín Sociología y Política Hoy*, (Nº3), 6-19.

Schumpeter, J. (1996). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Folio.

Vitullo, G. (2012). Teorías democráticas contra-hegemónicas y estudios críticos de la administración pública gerencial: un diálogo más que necesario [ponencia]. *IV Congreso Uruguayo de Ciencia Política, "La Ciencia Política desde el Sur"*. Montevideo, Uruguay.





# AUTORITARISMO, DEMOCRACÍA Y POPULISMO EN AMÉRICA LATINA

Carlos Alberto Zambrano Argandoña<sup>1</sup>

## Resumen:

Antes de la década de los años 1970, los análisis teóricos sobre la caracterización de la forma Estado en América Latina no eran abundantes. En primer lugar, el tratamiento que se daba al Estado se relacionaba mucho con la jurisprudencia y el Derecho. En segundo lugar, el papel del Estado en la sociedad tenía como referente obligado las diferentes elaboraciones conceptuales relacionadas con el subdesarrollo, el desarrollo y la expansión del capitalismo en la región.

*La idea central de este ensayo es la siguiente:* el origen del autoritarismo en América Latina se encuentra relacionado con la incapacidad de los sucesivos gobiernos para *darle forma* a un Estado que sea capaz de atender las demandas de los diferentes sectores sociales en procura de que el mismo no resulte superado por tales sectores, todo lo cual originaría las posteriores e inevitables crisis políticas.

<sup>1/</sup> Carlos Alberto Zambrano Argandoña. Ph.D. Estudios Latinoamericanos. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Maestro en Estudios Latinoamericanos. Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Sociología. Universidad de Guayaquil. Miembro de la Academia Nacional de Historia del Ecuador. carlosazambrano@hotmail.com

### Palabras clave:

autoritarismo, democracia, populismo

## Introducción

Como se indicó en el resumen introductorio, antes de la década de los años 1970 los análisis teóricos acerca de los problemas sobre la caracterización del Estado en América Latina no eran abundantes. En el primer caso, dos estudiosos de la problemática del Estado en América Latina como Guillermo O'Donnell y Norbert Lechner; llegaron a afirmar que se carecía de una teoría del Estado en la región. En el segundo caso, en el contexto del tránsito de una sociedad tradicional a una moderna, se tenía como ejemplo el desarrollo de ciertos países –según las propuestas para el desarrollo de la CEPAL– se adjudicaba al Estado un papel fundamental para el desarrollo, atribuyéndole características abstractas preexistentes, por encima de su real desenvolvimiento histórico. En este sentido, al Estado se lo conceptualizaba como algo externo al sistema económico; tanto así, que poseía características casi inmanentes para cambiar su propio desarrollo histórico, especialmente, a partir de los análisis originados en la CEPAL, en donde se generalizaba la concepción del Estado como un actor al margen de la estructura social en la que se encontraba inserto.

## La construcción social de la forma Estado en América Latina

La forma Estado y la construcción social del mismo a partir de la idea de nación, necesitó consolidarse gradualmente en términos sociales en América Latina. A partir del año de 1920, en algunos países de América Latina se presentaron una serie de demandas sociales no resueltas que no encontraban la respuesta adecuada en la estructura administrativa del Estado. Muchos sectores de la clase media emergente, en algunos casos con asistencia militar, intervinieron directamente en la actividad política cuando no, en la toma del poder. Es decir, la persistencia de demandas sociales y el consecuente desborde político-administrativo para resolverlas de manera favorable, daría paso, casi siempre, a formas autoritarias de gobierno. De esta forma, militarismo modernizante, caudillos *iluminados*, serían los árbitros o líderes benefactores de las sociedades latinoamericanas con una persistente debilidad institucional.

Los teóricos de la modernización, con una orientación básicamente funcionalista, elaboraron análisis empíricos muy importantes sobre las características estructurales,

sociales y culturales de América Latina. Sociedades desiguales con una alta heterogeneidad fueron analizadas en su tránsito de lo tradicional a lo moderno. Así, las preocupaciones de los teóricos de la modernización giraron en torno a la industrialización y sus inicios, junto con el acelerado crecimiento de las ciudades producto de las migraciones del campo a la ciudad unido a las crecientes demandas sociales por la participación política en los marcos limitados de la administración pública existente.

En relación con el sector tradicional y el sector moderno, determinaron esencialmente dos tipos de autoritarismos. Para Gino Germani, el *autoritarismo tradicional* por el que han surgido la mayoría de los regímenes militantes y otras formas de despotismo casi monárquico y hereditario de América Latina, específicamente, antes del estadio de *movilización masiva* de los sectores populares cuyos inicios se los puede fijar hacia los años 1930. Se trata en realidad de regímenes *desmovilizantes*, pues su fin es la neutralización de las masas a través de su politización dado que según la ley de Scipio Sighele *en la multitud el pensamiento se*

*resta y el sentimiento se suma*: “Es una ley psicológica de indiscutible verdad el que la intensidad de una emoción crece en proporción directa del número de las personas que experimentan esta emoción en el mismo lugar y al mismo tiempo.” ( Sighele, 1892, p. 78). En este sentido, puede darse un *tipo peculiar de autoritarismo tradicional* (Germani, 1979, p.667) que se fundamenta en el apoyo de una considerable masa popular en condiciones de marginalidad, dirigida por un caudillo. Es el tipo populista del autoritarismo tradicional el cual se fundamenta en las formas tradicionales de movilización.

En los países con un amplio sector de la población en situación escasamente secularizada, la crisis de la democracia (generalmente de participación limitada), toma a menudo forma de autoritarismo tradicional. De este tipo han sido la mayoría de los regímenes militantes o/y otras formas de despotismo casi monárquico y hereditario en América Latina, particularmente *antes* del estadio de ‘*movilización masiva*’ cuyos inicios se pueden fijar *grosso modo* y con excepciones, hacia los años

treinta. Se trata en general de regímenes *desmovilizantes*, cuyo fin es la neutralización de las masas o su despolitización con la exclusión efectiva de su participación en política y otras esferas consideradas peligrosas para la estabilidad del orden social. Hay en América Latina otro tipo peculiar de autoritarismo tradicional que es el caudillismo, cuando este se funda sobre el apoyo de una considerable masa popular. (Ibídem)

Por otro lado, el *autoritarismo moderno* surgiría por la necesidad de reformular el papel del Estado, con una proyección moderna, nacional, representativa –sobre todo en términos electorales– lo cual daría origen a lo que se ha conocido como *populismo* en un sentido moderno: “(...) un marco extendido, dentro del cual se efectúan relaciones de patronazgo (...) el verdadero cemento se derivaba de la presencia de un líder fuerte con el que la gente podía identificarse, sobre todo, en términos emocionales.” (Stein, 1980;14). Es decir, de la tensión existente entre el carácter expansivo de la secularización (populismo) y

la necesidad de mantener un control universalmente aceptado, sin el cual la sociedad dejaría de existir como tal, surgiría el autoritarismo. Tal régimen buscaría el restablecimiento del consenso. El principio integrador que en la sociedad moderna reemplaza las formas religiosas y dinásticas de integración social, es precisamente, el principio de la nacionalidad. Los nacionalismos, cualesquiera sean sus nombres y orientación tienden a ser autoritarios. En el momento en que las necesidades estructurales han hecho obsoleta la organización en Estados nacionales, las ideologías nacionalistas se intensifican creando nuevos obstáculos a la creación de una comunidad internacional. La tensión estructural implícita en la sociedad moderna, entre la creciente secularización y, la necesidad de mantener un núcleo central prescriptivo mínimo, suficiente para la integración con el otro, constituye un factor general causal de crisis catastróficas que, al eliminar los insuficientes mecanismos de control de los conflictos, llevan a soluciones destructivas de la democracia.

Si el núcleo central, según la lógica intrínseca a la

modernidad también se expone a cambios, entonces deberían existir mecanismos para llevar a cabo tales cambios manteniendo o reconstruyendo simultáneamente bases viables para el consenso. Es desde esta condición fundamental que surge un factor potencial (a un nivel de generalidad máxima) para la aparición del autoritarismo en sentido moderno. *En efecto, la sociedad moderna está caracterizada por una tensión intrínseca a su forma particular de integración. Esta tensión es la consecuencia de la contradicción entre el carácter expansivo de la 'secularización' y la necesidad de mantener un control universalmente aceptado sin el cual la sociedad cesaría de existir como tal. (Germani, Ibid., p. 664).*

La necesidad de reformular el papel del Estado, con una proyección moderna, nacional, representativa —específicamente, esto último— daría origen a lo que se conoció como *populismo*. En efecto, si como telón de fondo se tiene la modernización, la secularización y la movilización que provoca la irrupción de la sociedad de masas, junto a los mecanismos

no adecuados para su integración institucional con un determinado nivel participativo, unido a bases mínimas para establecer el consenso, el resultado final será un retraso en la formación de los mecanismos de integración, debido a lo cual, los movimientos nacionales populares y populistas aparecen para asegurar su nivel participativo.

### **Modernización, autoritarismo y populismo**

La tendencia al autoritarismo en la historia de América Latina se ha mostrado persistente desde el origen fundacional de su sistema político. Posiblemente debido a que el mismo resulta ser más una prolongación de las élites económicas, las cuales procuraron formar una estructura política acorde con sus intereses.

El sello autoritario del capitalismo latinoamericano tiene raíces muy profundas que alcanzan tanto a su matriz colonial como a la modalidad de desarrollo dependiente y reaccionario por medio de la cual estas sociedades se integraron a los mercados mundiales. Pasaron muchas décadas, es cierto, pero

las pesadas herencias de la tradición política autoritaria aún conservan una robusta existencia en nuestra región (Borón, 2003, p. 228).

Empero, la necesidad prolongada de consenso general para lograr una cohesión prolongada del sistema político-social, en el desenvolvimiento histórico de América Latina, para lograr un mejor desarrollo económico, reafirma, secuencialmente, la necesidad del sistema democrático; imbricado el mismo en una recurrencia persistente de los regímenes autoritarios. Es decir, en términos conceptuales: la democracia no constituye sólo un método de gobierno, sino una condición necesaria de la sociedad civil. Dependiendo de la circunstancia histórica, podría entenderse como “(...) un conjunto de reglas ‘ciertas’ del juego que permita institucionalizar –y provisoriamente resolver– los antagonismos sociales y llegar a resultados ‘inciertos’, es decir, no siempre ni necesariamente favorables a los intereses de las clases dominantes (...).” (Borón, *Ibíd.*, p. 230). Según lo antes expuesto, pueden darse diferentes tipos de democracia según la necesidad del diseño temporal de

la misma. En efecto, no ha existido necesariamente un diseño que conlleve una secuencia atemporal –equivalente de la democracia– por sobre las realidades históricas.

Es indudable pues que el estudio de los correlatos económicos de la democracia –así como de la *performance* económica de los regímenes democráticos– es un asunto de tanta trascendencia como el adecuado diseño del sistema político y de los mecanismos de representación popular (*Ibíd.*, p. 235).

Del caudillismo militarista existente en la época independentista en América del Sur, junto con la problemática conformación del Estado nacional durante el siglo XIX y su posterior paso al militarismo tradicional, durante la conformación de los Estados para luego derivar en el militarismo desarrollista del siglo XX, en casos concretos se empezó a hablar de los Estados fascistas precedidos por elementos populistas, sobre todo en el Cono Sur de América Latina. En este sentido, para Guillermo O’Donnell en América del sur (O’Donnell, 1972, pp. 63-128), los más altos niveles de modernización corresponden

a regímenes políticos no democráticos. En general, las democracias políticas son posibles de ubicar en los niveles intermedios de modernización, en tanto que en los niveles inferiores de la misma se encontrarían los regímenes políticos no democráticos como norma.

O'Donnell define un sector excluido como un sector que ya es políticamente activo (O'Donnell, op. cit., p.64). Los sectores políticamente *inertes* (Ibidem) no formarían parte del conjunto de actores políticos. Para él, los regímenes políticos excluyentes (Ibid., p.64) son aquellos que intentan (con variado grado de éxito) la exclusión de un sector popular urbano previamente activado. También define como un régimen político "incorporante" a una muy amplia categoría que incluye situaciones en las que trata de activar políticamente al sector urbano popular (Ibid., p.64-65). Países como Argentina y Brasil poseían regímenes políticos excluyentes (Ibid., 66-100). En ambos países, los efectos de la crisis mundial de los años 1930 aceleraron, en gran medida, la emergencia de la industria nacional y de la clase obrera urbana. Esto sentó las bases para la aparición de

las grandes coaliciones populistas. Se buscaba el crecimiento de la industria nacional y el desarrollo del mercado interno (Ibid., pp.66-70).

En efecto, el sector oligárquico dedicado a las actividades de exportación continuó siendo el principal proveedor de moneda extranjera (Ibid., p.68). Los gobiernos populistas lograron extraer una parte importante de su ingreso real, pero al ser los principales proveedores de moneda extranjera no fueron más allá de ataques verbales a la oligarquía. Se impulsó la industrialización, pero el hecho real es que, durante su expansión *horizontal* (Ibidem) en la economía, la industria penetró poco en la producción de bienes intermedios y de capital. El resultado fue el fraccionamiento del sector industrial en numerosos productores de bienes de consumo, escaso adelanto tecnológico y costos muy altos (Ibidem). Existía, además, una gran dependencia de la importación de bienes intermedios y de capital, así como de la tecnología desarrollada en el exterior.

La industrialización *horizontal* coincidió con erráticos precios

internacionales para los bienes de exportación durante los años 1946-1961 (Ibid., p.70-71), agravado esto por la disminuida productividad de los sectores exportadores lo cual originó fuertes crisis en la balanza internacional de pagos (Ibidem). En este sentido, la inflación resultante ha sido originada por lo antes señalado y también por una estructura productiva distorsionada por unas expectativas de consumo cada vez más difíciles de satisfacer.

Tanto la inflación como el crecimiento económico fueron marcados por los *planes de estabilización* (Ibid., pp.74-75) y sus posteriores consecuencias recesivas. La *constelación de problemas*, es decir, los problemas sociales existentes y el *estrangulamiento del desarrollo*, ocasionadas por los diferentes niveles de modernización en los países latinoamericanos; dependiendo del tamaño de sus mercados internos, tuvieron una expresión social diferente en función del entramado social resultante. En general, las industrias más modernas y dinámicas son las que suelen tener menos capacidad de empleo (Ibid., p.76). Por ello, las demandas del sector popular asomaban como excesivas. En este

sentido, como control último de la actividad política popular siempre se enfatizaba *el papel desarrollista de las fuerzas armadas*.

El *pretorianismo de masas* (Ibid., p.86), emerge cuando los niveles de participación y movilización política exceden, marcadamente, los niveles de institucionalización política. Ocurre en sociedades de alta modernización y movilización donde los movimientos sociales, en gran escala, y las organizaciones complejas, juegan un papel decisivo (O'Donnell, op. cit., p.86). No hay acuerdo entre los grupos acerca de los métodos legítimos y autoritarios para la resolución de conflictos. Al darse un incremento del *pretorianismo de masas* junto a un crecimiento de las políticas públicas para llenar sus necesidades, puede darse una fuerte tendencia hacia la ruptura del régimen político, pues los beneficios obtenidos son precarios y aquello mina aún más las posibilidades efectivas de las instituciones existentes.

Cuando los actores se cansan del juego, tratan de cambiar las reglas del mismo. Ahí puede darse la instauración de un nuevo régimen político con unas nuevas reglas del juego. Surge un régimen



autoritario con una justificación a veces tecnocrática de lo que se debe hacer con nuevos modelos de roles a proponer o seguir (Ibíd., p.87). Así, se trataría de encontrar soluciones técnicas a los problemas. Puede surgir una *coalición golpista* constituida por los oficiales militares y por los civiles que, consciente y directamente, participan en la preparación de las condiciones políticas y militares conducentes para la organización y fijación de los propósitos para la ejecución de un golpe militar. Una coalición dirigida a la instauración de un régimen político autoritario excluyente para un mejor desempeño de los modelos de roles (Ibíd., p.97). Posterior a aquello, se darán las *ruedas de decisiones*. O'Donnell comenta:

(...) los gobiernos que antecedieron a los golpes de estado de 1964 y 1966 fueron víctimas y agentes del pretorianismo de masas (...) los altos niveles de conflicto con pocas restricciones efectivas, las profundas diferencias en el contenido de las demandas formuladas por diferentes sectores y la debilidad de los gobiernos tienden a impedir la decisión e implementación consistentes de cualquier

política pública. Esta incapacidad a su vez empeora la situación social, incluso la de buena parte de los sectores políticamente activados que formulan las demandas. Ese empeoramiento, a su vez, alimenta un mayor pretorianismo (...). Estos procesos producen una fuerte tendencia hacia la ruptura del régimen político existente. Los problemas sociales salientes siguen sin solución, la competencia es crecientemente suma cero. Los beneficios obtenidos por los sectores son precarios y el pretorianismo mina aún más las posibilidades de acción efectiva por parte de las instituciones existentes. El umbral para la crisis definitiva del régimen es alcanzado cuando la mayor parte de los actores en lugar de seguir tratando de obtener ventajas dentro del juego pretoriano, centran sus esfuerzos en cambiar las reglas mismas del juego. Ese es el momento en que comienzan a emerger coaliciones que intentan romper el 'empate' mediante la instauración de un nuevo régimen político y, por lo tanto, de nuevas reglas del juego (...). (Ibíd., p. 87).

O'Donnell coloca en el centro de sus preocupaciones al Estado y sus tendencias de cambio. Supone que, en condiciones de atraso social, la modernización puede generar presiones a favor de *nuevos patrones de dominación autoritaria* en América Latina. El surgimiento de los *Estados Burocráticos Autoritarios* o EBA (O'Donnell, 1985, pp.171-187) se debería al agotamiento de una determinada fase del proceso industrializador. La profundización vertical de tal modelo de desarrollo en crisis, obligaría a la adopción de medidas inequitativas en términos sociales lo cual resta espacio al *populismo* pero, a su vez, incrementa las solicitudes populares. En realidad, todo esto se transformaría en un círculo en donde finalmente saldría favorecida la solución autoritaria. El surgimiento de los EBA tiene el respaldo de una élite tecnocrática, civil o militar (O'Donnell, op. cit., pp. 171-190).

Los procesos de finalización de un Estado Burocrático Autoritario (EBA) no conducen, necesariamente, a una mínima estabilización de la democracia política. Ellos pueden generar regresiones que acentúan las características del autoritarismo

anterior. Estamos ante un EBA en la medida en que se den las siguientes condiciones: 1) la exclusión política del sector popular, 2) inexistencia o subsistencia básicamente formal de instituciones de la democracia política, 3) restricción de la arena política a acciones al interior del aparato del Estado, que tienen por actores a miembros de ese aparato –civiles y militares– y a las cúpulas de grandes organizaciones privadas (O'Donnell, *Ibíd.* p.173). La inexistencia de estas condiciones indica que no se trata de un EBA. No obstante, se está en una situación autoritaria que, sin embargo, ya no es la forma específica del autoritarismo del EBA. El comienzo del proceso de transición desde el EBA hacia otra forma política, aunque autoritaria puede deberse a diversas razones. El tiempo de la transición dependerá del control de la coalición gobernante debido a que esta preferirá un avance gradual, garantizado *contra riesgos de saltos al vacío* (*Ibíd.*, p. 174). La *coalición "liberalizante"* está formada por miembros de la alianza gobernante, en el EBA, intentan conducir el proceso de liberalización, a éstos se los llamará los *blandos* del EBA. El otro miembro de esa coalición es

un segmento de la oposición, que se llamará la *oposición moderada* o democrática. El argumento de los *blandos* apunta a redondear la dominación establecida mediante la legitimación a lograr con la reimplantación de algún mecanismo electoral. En cuanto a las Fuerzas Armadas, el punto no negociable es que no se afecten las pautas jerárquicas de disciplina. La gran burguesía, encuentra su punto no negociable en conservar su posición de vanguardia en el marco capitalista. En el marco de la coalición que busca la libertad, los *blandos* siempre se encontrarán con los *duros* y los *indecisos* (Ibíd., p. 177).

Uno de los grandes problemas de los *blandos* es impedir la fusión de los *duros* con los *indecisos* pues, ello podría desembocar en un golpe de Estado. Cuando existe un grado de deterioro alto del EBA, el resultado puede ser un veloz proceso de democratización.

Respecto a la oposición moderada, se aparta por sus metas, de los *duros*. El resultado final puede depender de la oposición moderada y de sus coaliciones con los *blandos* del EBA. Para ello son necesario cuatro requisitos: 1) decisiones que se aproximen

a la democracia política evitando el autoritarismo atemperado, 2) convertirse en la voz dominante de su campo derrotando a los oportunistas (seudo oposición) y a los maximalistas (exentos de todo tipo de negociación; éstos no distinguen entre la oposición moderada y la oportunista), 3) oposición moderada con una forma organizacional partidaria unida a sus líderes, 4) que exista una coalición por parte de la oposición moderada con el ala "*liberalizante*" o *democratizante* de los *blandos* (O'Donnell, Ibíd. pp.180-182). Los primeros pasos de la liberalización, son el comienzo de la resurrección de la sociedad civil; la misma que reconociéndose en sus derechos, frente a un aparato estatal todavía cercanamente identificado con el EBA, reemerge con extraordinaria energía, sustrayéndose del control asfixiante del aparato estatal, buscando un interés general poco compatible con la persistencia del EBA. Emergen nuevas formas asociativas como los comités de barrio, organizaciones de autoayuda, movimientos sindicales o barriales de base, instituciones populares de la Iglesia Católica, etc. La resurrección de la sociedad civil se manifiesta en la eclosión de innumerables demandas

postergadas. Si la arena política del EBA era estrecha y simple, la liberalización la ensancha y la complica, pues: 1) presupone el sistema electoral, 2) una politizada resurrección de la sociedad civil (O'Donnell. op. cit., p.184). En definitiva, el problema fundamental de una democratización viable dependerá del grado en que la oposición moderada controle su campo. El régimen de un *Estado burocrático-autoritario* (EBA) corresponde a una alta modernización, a diferencia de los otros autoritarismos que corresponden a niveles más bajos de modernización. En su propósito por "desactivar" políticamente al sector popular, siempre podrá recurrir a métodos coercitivos (Ibid., p. 183).

Norbert Lechner (Lechner, 1981., pp. 7-334), afirma que las personas en sociedad objetivan el poder según la disposición para la organización de su convivencia, y el sentido de su vida en comunidad, bajo las diferentes formas de *Estado*; empero, tal objetivación al independizarse se constituye en un elemento supra histórico, como una instancia externa colocada sobre sus creadores. Sólo existiendo una instancia de mediación exteriorizada

y sustantivada es posible la presencia de una diversidad de voluntades, sin que por eso se abatan los unos sobre otros dada *la lucha de todos por todo*.

La instancia de mediación puede adoptar diversas representaciones concretas; sin embargo, la forma predominante resulta ser la forma *Estado*. Tal situación podría originar formas objetivadas de gobierno. Al respecto, han existido cuatro líneas de investigación en América Latina (Ibid., pp.301-303): 1) en la década del sesenta bajo una concepción estructural-funcional, en donde se identificaba al Estado con el sistema político, en el ámbito de sus relaciones con la sociedad moderna, pero sin concebirlo necesariamente, como producto de la misma; 2) el pensamiento de la CEPAL en donde el Estado es un agente del desarrollo económico por medio de su intervención estructural en la sociedad pero como un actor al margen de la estructura de clases; 3) los estudios sobre la dependencia en donde se examina al Estado junto con las estructuras nacionales de dominación en un ámbito internacional; 4) la aparición del Estado autoritario y su análisis como institución originada en la dominación de

clase. En este aspecto, el estudio del Estado autoritario implica, necesariamente, el conocimiento del Estado democrático. En este contexto se han dado cuatro conceptualizaciones (Lechner, op. cit., pp.301-312): populismo, desarrollismo, revolución y autoritarismo.

La primera elaboración conceptual trata sobre el populismo que se dio entre 1930 y 1960 (Ibíd., p.34). Se lo interpreta como un efecto del desmoronamiento del "Estado Oligárquico" (Ibídem) por el desgarramiento de ser "hacia afuera" debido a su creciente inserción en el mercado mundial y el tener "hacia adentro" con una economía agroexportadora cuya base social se encontraba constituida por una oligarquía terrateniente, encuadrada en un ascendente proceso industrializador. Juntos enfrentaban un mismo problema: el desarrollo del Estado nacional. Nace así el llamado estado de *compromiso* (Ibídem) bajo una representación plebiscitaria. Compromiso entre los distintos grupos sociales y, compromiso entre la participación política y el desarrollo económico capitalista (Ibídem). Surge el populismo como una forma de resolver la

crisis del Estado; sin embargo, al final, resulta incapaz de construir un nuevo Estado. El dilema es que las masas se reconocen en el caudillo, no en el Estado. Esa es la fuerza del populismo, pero también el origen de su fracaso (Ibíd., pp.304-305).

La segunda conceptualización implica la crisis del desarrollismo, que se da en las sociedades de menor y posterior industrialización. Se encuentra vinculado al auge de la ideología democrática (Ibíd., p.310). El pueblo es soberano, en la medida en que es un sujeto personificado (Ibíd., p.314). Así, bajo condiciones autoritarias de gobierno, cuando el pueblo tiene todos los derechos, los individuos carecen de los mismos. Si el populismo representa una estrategia defensiva del *ancien régime*, el desarrollismo es una estrategia ofensiva de modernización, bajo el liderazgo de una "*burguesía nacional autónoma*"; la misma que no termina de apropiarse de la estructura social que pretende conducir. Por ello, el Estado resulta observado como el motor del desarrollo económico (Ibíd., p. 302, 305). Se identifica así al Estado con el aparato gubernamental y a éste con una racionalidad

pre social. Esta concepción lleva al desarrollismo a un callejón sin salida, pues el imperativo del cambio de estructuras no se vuelve compatible con la necesidad de variación de las mismas. En su momento, el dilema desarrollista indujo la inviabilidad del capitalismo en América Latina: el desarrollo sería la tarea del socialismo (Ibíd., pp. 305-307).

La tercera interpretación se encuentra enmarcada en la revolución, la misma que constituiría la resolución definitiva de las contradicciones y divisiones sociales, al buscar un desarrollo más eficiente a cargo del Estado, en donde la *voluntad general* es la *voluntad de todos*. Así, el *pueblo* se opone a la *clase* pues, por definición, es antimperialista y anti oligárquico. En este aspecto, enfrenta dos problemas fundamentales: la superación del subdesarrollo capitalista y la constitución del Estado nacional (Ibíd., pp.307-309).

El cuarto análisis concentra su estudio en la estrategia autoritaria que se impuso en el Cono Sur. En este sentido, se implementó una estrategia de crecimiento, a través de la exportación apoyada en una asociación

entre el capital transnacional y el capital nacional y no en base al modelo de sustitución de importaciones, con implicaciones de un desarrollo auto centrado. La fuerte disparidad de ingresos, la caída de sueldos y salarios reales, unida a una alta desocupación estructural, constituyen elementos adjuntos al modelo económico autoritario, debido a lo cual se acentúa la función represiva del aparato estatal.

En este contexto, la estrategia autoritaria corresponde a una crisis de la democracia: "Mientras que el desarrollismo estaba vinculado al auge de la ideología democrática, la estrategia autoritaria corresponde a una 'crisis de la democracia'. Se imputa el fracaso de la democracia a un exceso de participación (demandas) que impediría gobernar." (Ibíd., p.310).

En consecuencia, el elemento persistente para el surgimiento de los regímenes autoritarios estaría determinado por las demandas irresueltas de la sociedad civil junto con la ampliación institucional de los márgenes de participación social en el ámbito democrático. Tal situación puede provocar

márgenes de ruptura democrática, sobre todo, en situaciones claras de ingobernabilidad social.

Nos encontramos así ante una situación en la que las demandas generadas en la sociedad civil se multiplican, habida cuenta de las injusticias, privaciones y sufrimientos provocados tanto por la crisis capitalista como por las políticas de ajuste y la recomposición global que le suceden, lo cual origina un verdadero aluvión de reivindicaciones de diverso tipo. Por otra parte, éstas se encuentran facilitadas –y hasta cierto punto potenciadas– por el clima de libertad, pluralismo y tolerancia que caracteriza a las noveles democracias latinoamericanas. (...) El resultado es la ingobernabilidad tendencial del régimen democrático, su acelerada deslegitimización y su probable desestabilización, con los riesgos nada pequeños de una inesperada, además de cruenta e indeseada, reinstalación de una dictadura militar de nuevo tipo (Ibíd., pp. 261-262).

## Conclusiones

La naturaleza misma del fenómeno autoritario sólo es susceptible de ser entendida en la medida en que se estudie la estructura social en donde se desarrolla, teniendo en cuenta los intereses y voluntades de los sujetos que intervienen. En general, dos estudiosos del tema del Estado en América Latina como Guillermo O'Donnell y Norbert Lechner llegaron a afirmar que se carece de una teoría del Estado en América Latina. En este contexto, el origen del autoritarismo en América Latina podría deberse a la incapacidad de los gobiernos para darle forma a un Estado que sea capaz de atender las demandas de los diferentes sectores sociales, procurando que tal Estado no resulte excedido por las mismas dando origen a una inevitable crisis política. En este sentido, sería recomendable que en los países latinoamericanos concurren una serie de pactos sociales para establecer una determinada forma democrática. Sería un modelo a crear, el cual permita resolver de manera pacífica y consensual las diferencias internas. Existen, para ello, metas mínimas a alcanzar: equidad económica y social,

igualdad de oportunidades, libertad política, igualdad ante la ley, justicia efectiva, etc.

El problema del papel de las Fuerzas Armadas en América Latina y su relación con formas autoritarias de gobierno siempre tendrá una importancia fundamental. La profesionalización e inclusión social de las mismas, merece una delicada atención. Pero, mientras la democracia se desenvuelva, fundamentalmente, en el plano político donde se eligen gobiernos sin mejorar los diferentes planos económico y social, pasando por lo cultural que abre las puertas al populismo, el sistema democrático continuará

teniendo serias limitaciones para su desarrollo en la región. En este contexto, el análisis del fenómeno populista no debe ser reducido a las bases sociales que le sirven de apoyo o al marco clientelar como mecanismo concreto de control social de las mismas en la medida que tal situación difiere según el soporte social que implique. En este sentido, es importante perfeccionar los mecanismos del control y ejercicio del poder ciudadano sobre las políticas públicas para lograr acercar el poder real a la ciudadanía. Sería una manera de darle una forma más democrática al Estado actualmente vigente en América Latina.

## Referencias

Borón, A. (2003). "La transición hacia la democracia en América Latina: problemas y perspectivas. Capítulo VII", en *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*. Argentina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO.

Bresser, L. (1986) Luiz, "Estado regulador y pacto democrático en América Latina", en *Crisis y regulación estatal: dilemas de política en América Latina y Europa*. Argentina Grupo Editor Latinoamericano.

Germani, G. (2010) [1979]. "Democracia y autoritarismo en la sociedad moderna" en Mera Carolina, Rebón Julián (Coordinadores). *La sociedad en cuestión. Antología comentada*. Argentina. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires/ CLACSO.



Lechner, N. (1981). "Presentación" y "Epílogo", en Ernesto Laclau, Sergio Zermeno, Edelberto Torres Rivas, Fernando Rojas, Oscar Landi, Guillermo O'Donnell, Adam Przeworski, Fernando H. Cardoso, *Estado y Política en América Latina*. México, D.F Siglo XXI Editores.

O'donnell, G. (1972). "Hacia una conceptualización alternativa", en *Modernización y autoritarismo*. No.2. Argentina. Editorial Paidós.

----- (1985). "Notas para el estudio de procesos de democratización política a partir del Estado burocrático-autoritario", en Pizzorno, C. Birnbaum, P. Sarfatti, M. Falk, R. Kontopoulos, K. Cardoso, F.H. Schmitter, P. O'Donnell, G. Graciarena, J. Alberti, G. Delich, F. *Los límites de la democracia*, Tercera Parte. Argentina. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Sighele, S. (1892). *La muchedumbre delincuente*. Madrid. Imprenta Agustín Avrial/Universidad de Sevilla.

<http://fama2.us.es/fde/ocr/2006/muchedumbreDelincuente.pdf>

Stein, S. (1980). *Populism in Perú: The emergence of the masses and the politics of social control*. Madison. The University of Wisconsin Press.

Zambrano A., C. (2020). *Conceptualizaciones sobre el Estado autoritario en América Latina*. Boletín de la ANHE, vol. XCVIII, No. 203. Quito. Academia Nacional de Historia del Ecuador.



# LA LÍNEA ABISMAL ENTRE LAS DEMOCRACIAS POSIBLES: LA LUCHA POR UNA DEMOCRACIA DEMOCRATIZANTE

**Andrea Guillem**

## **Resumen:**

Los desplazamientos en nuestro entendimiento sobre la democracia se encuentran profundamente limitados por las posibilidades históricas de su realización. En este sentido, el ensayo busca establecer los horizontes de posibilidad de democracias en el Ecuador de hoy, dibujando los elementos en disputa: entre un proyecto de democracia formal y estático, y un proyecto sustantivo y de movimiento, sostenidos por sujetos políticos en conflicto: el gobierno nacional encabezado por Guillermo Lasso y el movimiento indígena del Ecuador representado por la CONAIE. Describe a partir de la sociología de las ausencias qué estrategias se despliegan para impedir la realización de otras formas de democracia que impulsan los movimientos sociales, en particular el movimiento indígena. El ensayo busca abonar a la discusión sobre la centralidad de la democratización como el proceso vivo de la dimensión de lo político.

Politóloga, Universidad Central  
del Ecuador.  
akarguello@uce.edu.ec

### **Palabras clave:**

democracia comunitaria, Estado  
plurinacional, movimientos  
sociales.

La democracia es el gran concepto en disputa por parte de las ciencias políticas. El concepto "democracia" en estático es una abstracción. Se refiere al sistema que rige nuestras formas de socialidad política y sobre las maneras en que gestionamos el conflicto de lo político. Su conceptualización en movimiento: como democratización, en cambio refiere a un proceso de ampliación, de un camino hacia algún lugar. Hago esta comparación porque cuando hablamos de la forma *democracia* lo que se pone en disputa es su contenido: entre uno estático y reificado frente a uno de agitación y movimiento. Este contenido en disputa es especialmente importante para América Latina y el Ecuador al recordar las heridas sufridas por las dictaduras de los años setenta que con sus respectivos matices han dejado una estela de autoritarismo y violencia hasta nuestros días. El cumplir 42 años del retorno a la democracia en el Ecuador es la excusa perfecta para volver a la reflexión sobre la calidad democrática de nuestro país, evaluar sus desplazamientos. No desde un marco que lleva a calificar nuestras democracias en

tanto más o menos se asemeja a la de los países del norte global; sino a encontrar en nuestra propia historia y realidad social las disputas por su sentido y su capacidad de cumplir con su mandato normativo de igualdad y libertad.

Este breve ensayo hace uso de la herramienta epistemológica de la *sociología de las ausencias*<sup>1</sup> que, en palabras de Boaventura de Sousa Santos, busca hacer "visibles esas líneas abismales o líneas radicales que dividen la realidad en el mundo posible, deseable y existente, frente al mundo producido como no existente, como no deseable o como imposible de realizarse. (De Sousa Santos, 2018). La empleo para analizar el enfrentamiento de *democracias posibles* en el contexto político de hoy, en el que se ponen en conflicto la democracia liberal que en su ejercicio de representación lo encabezan los funcionarios públicos de elección popular, frente a otra forma de autodeterminación de los pueblos que es la democracia comunitaria que en su ejercicio ha sido encarnada por movimientos sociales como la Confederación

<sup>1</sup> Herramienta epistemológica propuesta por Boaventura de Sousa Santos para señalar que lo no existente es realmente producido como tal, como no creíble, como descartable como no realizable.

de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Para hacerlo, primero es pertinente volver al análisis de las transiciones y el retorno a la democracia experimentada en la región para comprender los desplazamientos en las coordenadas de reflexión sobre la democracia. Nicolás Lynch en su libro "Para una crítica sobre la democracia en América Latina", señala los tipos de regímenes dictatoriales que atravesó la región en la década del 70 y primera mitad de los 80: "tanto el régimen burocrático-autoritario y la dictadura militar reformista, se trata de dictaduras que nacen alimentadas por la doctrina de la seguridad nacional, de origen estadounidense, que promovía los gobiernos autoritarios de carácter contrainsurgente; sin embargo, las primeras devienen abiertamente represivas, mientras que las segundas se inclinan hacia el reformismo social y la defensa de la soberanía nacional." (Lynch, 2020, pág. 69).

La pedagogía de la crueldad<sup>2</sup> que significaron las dictaduras en América Latina fueron instrumentalizadas para disciplinar la imaginación política de toda

una generación a la que se le negó la revolución como un horizonte posible. Es en este escenario, frente a los regímenes de terror, la democracia mínima se plantea como la única posibilidad real deseable. Para Carlos Franco este proceso convirtió "la necesidad en virtud" (Franco, 1998, pág. 30) Lo que plantea el autor es que la democracia al pensarse desde la derrota y el realismo político de las circunstancias centró la prioridad en los elementos formales y procedimentales de la democracia. Esto se debe en parte al desplazamiento en el análisis político sobre el tema: la pérdida de la influencia de los enfoques histórico-estructuralistas y la teoría de la dependencia latinoamericana para pasar a uno centrado en las instituciones, las reglas, las formas de representación y la cultura política. (Franco, 1998) No hay duda de que *«la peor de las democracias es ética y políticamente superior al mejor de los autoritarismos»*" (Franco, 1998, pág. 34). Sin embargo, desde ese tiempo a esta parte han transcurrido varias décadas, un sin número de nuevos conflictos, la complejización de las sociedades, la reapropiación

<sup>2</sup> Concepto de Rita Segato en el que manifiesta la normalización de la violencia a través de actos y normas que la habitúan. (Segato, 2019)

de la política y el Estado por parte de la ola de gobiernos progresistas y el surgimiento de nuevos sujetos colectivos que critican la resignación que trae consigo esta trillada frase que prioriza los elementos formales de la democracia por sobre sus elementos sustantivos.

En las últimas elecciones en el país pudo verse con claridad esta disputa por el sentido de la democracia. El candidato de la derecha Guillermo Lasso, después de dos intentos fallidos en su carrera presidencial, logró alcanzar un escueto 19,27% de votos en la primera vuelta electoral y entró por menos de 20.000 votos al balotaje frente al candidato del movimiento Pachakutik, brazo electoral/institucional del movimiento indígena, quien quedó fuera. (CNE, 2020). En la segunda vuelta, frente al candidato del progresismo, la coalición anticorreísta y una campaña del “*encuentro*” con propuestas como: subir el salario básico a \$500, reducir las tasas de interés de los créditos bancarios, establecer precios de sustentación de productos agrícolas, la generación de empleo con dignidad y el respeto a las diversidades y los derechos

humanos, lo lleva a Carondelet. Además de una multimillonaria campaña con los poderes mediáticos y fácticos jugando en su cancha, Guillermo Lasso se presentó como el candidato de la democracia, del respeto a las instituciones, a la división de poderes y a las libertades. De hecho, muchas personas en el espectro del centro a la izquierda decidieron votar por él porque sería más fácil hacerle oposición (El Telégrafo, 2021) Mientras el candidato del progresismo se lo asoció directamente con la corrupción y las mafias políticas para con ello negarlo como un interlocutor válido.

El proceso antidemocratizante que significó la desregulación neoliberal del gobierno de Lenin Moreno, vació de legitimidad y corrompió las instituciones de la democracia liberal que hoy se encuentran cada vez más lejanas de atender los problemas materiales y urgentes de su comunidad. Un ejemplo de ello fueron los bajísimos niveles de aprobación con los que terminaron las instituciones y los representantes del poder ejecutivo y la Asamblea Nacional del gobierno anterior, y frente a ello, los altos niveles de *expectativa* del presidente

Lasso y su gobierno. (Recalde, 2020) Lasso asume la presidencia de un país fragmentado políticamente y erosionado en sus elementos democratizantes: los servicios públicos, las políticas encaminadas a cumplir con el mandato normativo de igualdad y la autonomía del Estado frente a las élites económicas. El giro neoliberal y el aumento de la desigualdad producto de la pandemia del covid-19 son los catalizadores de una crisis múltiple que atraviesa nuestro país en distintos planos de la vida social, todos conectados entre sí.

En lo económico-social: 4 de cada 10 ecuatorianos vive en condiciones de pobreza (INEC, 2021) y 2 de cada 10 se encuentran en la extrema pobreza; el desempleo aumentó en un 58% en el 2020 debido a leyes que en lugar de protegerlos los dejaron a su suerte (Carrión, 2021, pág. 10); un incremento generalizado de la violencia criminal en 17 provincias del país con su corolario en la ciudad de Guayaquil donde a diario asesinan 1,6 personas. (Primicias, 17 de Agosto del 2021); el incremento de la violencia femicida como lo demuestra el informe para la relatora especial de Naciones

Unidas sobre violencia contra las mujeres por parte de la Defensoría del Pueblo (Defensoría del Pueblo del Ecuador, Junio 2020); y el éxodo de 40.000 ecuatorianos que se ven en la necesidad de migrar muchos de ellos de forma ilegal hacia los Estados Unidos. (Vistazo, 17 de Agosto, 2021) En la dimensión política-jurídica: la pugna entre el poder ejecutivo y legislativo que se ha transformado en un congelamiento de fuerzas que no ha permitido resolver los problemas urgentes de los ecuatorianos y ecuatorianas; la impunidad frente a potenciales crímenes de lesa humanidad cometidos durante las protestas de Octubre del 2019 por parte de la fuerza policial; la utilización de la justicia como herramienta de persecución política; la espiral de corrupción que se devela en el servicio público, son todas señales de la desconexión que tienen las instituciones formales de la política con el conflicto cotidiano de lo político.

En este contexto, el tan esperado paraíso liberal del "Gobierno del Encuentro" se desdibuja con las primeras declaraciones que el mandatario sostuvo frente al movimiento indígena y al movimiento campesino,

amenazando con criminalizar a quienes paralicen el país con “un tiempo indefinido de cárcel” (GK, 2021). Con estas palabras Lasso comienza a configurar una supuesta amenaza desestabilizadora por parte de sus opositores (Lasso, 2021). Sus declaraciones que lo posicionan del lado de la represión durante las manifestaciones de Octubre del 2019 (El Telégrafo, 2021); junto con el cerco de seguridad en Carondelet y sus fichajes en el Ministerio de Gobierno y de Defensa con discursos trasnochados de seguridad nacional<sup>3</sup>, son claras señales que su democracia es un autoritarismo velado, envuelto de una supuesta paz que invisibiliza la guerra abierta de las élites frente al pueblo.

Carl Schmitt habla de esta diferencia para ubicar el campo de la política como propio de las leyes, de las instituciones y las organizaciones y el campo de lo político que se encuentra contenido en ellas, pero no solamente, se despliega en todos los planos de la vida y se expresa

en la forma de conflicto, en la forma del antagonismo amigo-enemigo público. (Schmitt, 2009, págs. 56-59). Desdibujando la línea abismal entre las democracias posibles, no tengo la más mínima intención de desconocer la vital importancia del establecimiento de instituciones vigorosas, de reglas y procedimientos que nos permita el establecimiento de rutas para resolver conflictos, siempre y cuando estas no se cosifiquen y se corrompan. Es decir, siempre y cuando se comprenda que la sede del poder de las instituciones y sus representantes no son ellos mismos sino la comunidad, que es la sede del poder político.

Enrique Dussel aborda este tema cuando habla del “fetichismo del poder” que ocurre cuando los representantes políticos confunden en su auto referencialidad la sede del poder. El filósofo utiliza la categoría de “potencia” para designar el punto de partida, como la capacidad del pueblo de institucionalizar su poder, a través de su movimiento dota de contenido a las formas que va adoptando estas relaciones

<sup>3</sup> La Doctrina de Seguridad Nacional nació de la confrontación ideológica y política entre Estados Unidos y la ex URSS y se promovió en los países latinoamericanos y del bloque de influencia de Estados Unidos para la contención del “comunismo”, para ello se configuró un enemigo interno: los movimientos obreros, estudiantiles, e insurgentes. (Peñañiel, 2013)



de fuerza. La “*potestas*” por su parte, sería la manifestación de este poder del pueblo institucionalizado. (Dussel, 2006, pág. 29) Por eso, para Dussel que toma el ejemplo de los zapatistas para señalar este ejercicio de representación como un ejercicio delegado del poder del pueblo, como un *mandar obedeciendo*. (Dussel, 2006, pág. 31) En este sentido, para el filósofo de ética política la defensa a ultranza de las instituciones en su formalidad sin entender que el sustrato de su autoridad es la legitimidad que le otorga el pueblo, es el origen de toda corrupción.

El vaciamiento en el contenido normativo en las instituciones de la democracia liberal se refleja en la abierta violación del principio de responsabilidad democrática (*accountability*<sup>4</sup>) que corresponde con la fiscalización y control del cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos. Para muestra un botón, con dos ejemplos puntuales en las propuestas de campaña de Guillermo Lasso, el candidato: En campaña, Guillermo Lasso prometió el aumento del salario

básico a \$500 dólares en sus cuatro años de gobierno. (@LassoGuillermo, 28 de enero, 2021) Sin embargo su plan de gobierno culpa a la rigidez en la contratación la falta de empleo en el Ecuador, por eso propone, por escrito, impulsar un nuevo código laboral que priorice la libertad de contratación (Lasso, Plan de Trabajo 2021-2025, 2021, pág. 28) No hay ni una sola palabra escrita sobre el plan de aumentar el salario básico. Por otro lado, el 26 de marzo del 2021 en reunión con agricultores de la costa ecuatoriana: Lasso, el candidato, se comprometió a respetar los precios de sustentación de los productos agrícolas, así como condonar deudas de menos de \$1000 dólares a los agricultores (El Universo, 2021) Todo esto a pesar que dentro de su plan de gobierno no se versaba nada al respecto de precios de sustentación ni la condonación de deudas. (Lasso, Plan de Trabajo 2021-2025, 2021) Esta promesa rota fue, en palabras del dirigente de los agricultores arroceros, el detonante del paro campesino. (@MovCampesinoEc, 15 de septiembre del 2021).

<sup>4/</sup> Es un concepto relacionado con la democracia representativa que refleja el grado de confianza entre gobernantes y gobernados que contempla la transparencia, y el control ciudadano de las decisiones políticas.

La propuesta de proyectos de ley enviados por el ejecutivo como la Ley CREO a la Asamblea Nacional que ponen en peligro los derechos consagrados en el pacto social sobre el que se refundó el Estado: la constitución vigente (Art. 35<sup>5</sup>); la casi inexistente participación de los sujetos sociales más afectados por la crisis para la elaboración de esta ley como lo ha denunciado dirigentes de los gremios de trabajadores (El Universo, 15 de septiembre del 2021); sus declaraciones amenazantes al movimiento indígena sobre el ejercicio del derecho a la resistencia; la detención de líderes campesinos durante el paro agrícola. Son todas señales que demuestran que a Guillermo Lasso no le queda más que gestionar instituciones políticas fetichizadas, reificadas y vaciadas de legitimidad. La forma democracia que propone el neoliberalismo, es un cascarón vaciado de su contenido en movimiento. Menoscaba los elementos democratizantes de lo común y de lo público, indispensables

para cumplir con el mandato normativo de la igualdad material y simbólica que demanda una democracia plena. Las decisiones del gobierno de disminuir el tejido social que se genera a partir de las instituciones públicas son señales claras y fuertes de la pretensión de restringir la democratización. Ejemplos de esto: se eliminaron las becas para estudiantes causado por la reducción en el presupuesto a la educación<sup>6</sup>, la concesión del manejo de la electricidad a la empresa privada<sup>7</sup>, la disminución del presupuesto a la salud, los casi nulos esfuerzos en dirigir políticas integrales de rehabilitación social.

En un escenario como este cobran renovada importancia los movimientos sociales, porque traducen los intereses y sentimientos de la población en sus repertorios de acción y de estrategia política. Los movimientos sociales promovieron lo que Nicolas Lynch llama "*la democratización fundamental*", categoría que retoma de autores como Gino Germani, René

<sup>5</sup> Art 35.- Sobre el derecho al trabajo en el numeral 4 versa sobre la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador y que la remuneración sera inembargable. La ley Creando Oportunidades enviada por el ejecutivo se posiciona en abierta violación a este derecho.

<sup>6</sup> Así lo anunciaron ocho universidades privadas sobre la decisión del Consejo de Educación Superior (CES) de reducir el presupuesto para becas a estudiantes de escasos recursos.

<sup>7</sup> Decreto Ejecutivo Nro 238

Zavaleta y Carlos Vilas, para señalar el proceso de reducción de la desigualdad material y simbólica a través de “la movilización popular, el protagonismo de las organizaciones sociales y la ampliación del sufragio.” (Lynch, 2020, pág. 46) Para este autor las movilizaciones son fundamentales para democratizar porque a partir de la demanda por problemas específicos y sectoriales comienzan a articularse y constituir sujetos colectivos con influencia política en las instituciones del Estado. (Lynch, 2020, pág. 48).

Las democracias posibles en disputa las embanderan sujetos en conflicto porque responden a contenidos de socialidad distintos. Francisco Durand señala que la concentración de poder que configura la captura corporativa del poder estatal por los dueños del poder económico, es un proceso que se desarrolla como la antítesis del modelo democrático que persiguen los movimientos sociales y gobiernos populares. (Durand, 2019) En el Ecuador, la captura de las capacidades estatales por parte del poder financiero se presentan como la negación de la realización de la democracia que persiguen los movimientos sociales

populares. Aquella negación de otra democracia posible es la geografía de una línea abismal minada por palabras como “violentos, desestabilizadores, conspiradores”. Todas, palabras utilizadas por el gobierno actual para describir o para invisibilizar esa posibilidad de que la *potentia* del poder popular se institucionalice. De un lado de la línea abismal se encuentra la democracia representativa y liberal cuyas instituciones se encuentran cada vez más desconectadas del conflicto de lo político, de resolver los problemas urgentes de la comunidad. Del otro lado de la línea, se ubican de los movimientos sociales que lucha por convertir su potencia en contrapoder para crear otros sentidos de democracia.

Esta potencia de los movimientos sociales y el movimiento indígena en particular descansa en la confianza depositada como la “última línea de defensa de la sociedad frente a los embates del mercado” (Mirza, 2006, pág. 261) De hecho, para Edgar Tello, el momento de más alta legitimidad de los movimientos sociales coinciden con los momentos de crisis y desconfianza del sistema de partidos. (Tello, 2012, pág.

114) Las cifras expuestas por la corporación Latinobarómetro en su informe 2020 refleja que en el Ecuador apenas el 10% de la población se encuentra "satisfecha" o "muy satisfecha" con el sistema democrático, y el 87% de los ecuatorianos y las ecuatorianas respondieron que se gobierna para grupos poderosos en su propio beneficio. (Latinobarómetro, 2020) Por su parte, las encuestadoras nacionales reflejan ya un deterioro de la confianza de la Asamblea Nacional y del poder ejecutivo<sup>8</sup>. Esto nos habla, una vez más, de la desconexión de las instituciones democráticas con la sede de su poder: el pueblo.

Este conflicto de las democracias posibles que se presenta en el Ecuador de hoy, y se despliega de forma visible en manifestaciones sociales de diverso tipo: paros, movilizaciones, huelgas, piquetes, y otros repertorios de acción que denuncia en el espacio público la insatisfacción con el estado de nuestra democracia, es abordado por Zavaleta Mercado cuando estudia el *poder dual* en Bolivia y en Chile en un momento de desenlace revolucionario. El

poder dual es un concepto que retoma de Lenin para explicar una contradicción en el seno del poder estatal:

"El doble poder -según Lenin- se manifiesta en la existencia de dos gobiernos: uno el gobierno principal, el *verdadero*, el gobierno de la burguesía que tiene en sus manos todos los resortes del poder; el otro, es un gobierno suplementario y paralelo, de "control", encarnado por el "soviet" que no tiene en sus manos ningún resorte del poder, pero que descansa directamente en el apego de la mayoría indiscutible y absoluta del pueblo." (Zavaleta Mercado, 1974, pág. 25).

El poder que tienen los movimientos sociales y en especial la CONAIE recae en la legitimidad de la sostenida lucha en defensa de los intereses de las clases populares, pero también por contar con una estructura territorial-local que resuelve problemas inmediatos de las comunidades a través de la organización, supliendo los abandonos y negligencias del Estado central. (Dávalos, 2005) En

<sup>8</sup> La encuestadora CEDATOS refleja que la credibilidad de los asambleístas se encuentra en 16,4% para agosto del 2021.

este sentido Edgar Tello sugiere que es una disputa no sólo por la democracia, sino por el sentido del Estado y las formas de ejercer su autoridad. El mismo Estado que entrará en crisis cuando no logre responder las demandas de su comunidad política.

Los gobiernos progresistas en América Latina y en particular en el Ecuador, a pesar de la reapropiación del Estado para la satisfacción de las demandas de la comunidad política y la ampliación de derechos (Lynch, 2020), trajeron consigo nuevas contradicciones y conflictos con respecto al proceso democratizador de los movimientos sociales y el movimiento indígena. La paradoja radica para Tello en que la incorporación institucional en la constitución del 2008 de las demandas en torno al proyecto del Estado plurinacional de sectores contruidos al calor de las protestas y la ebullición política del campo popular, eliminó, al menos en parte su potencialidad y radicalidad transformadora. (Tello, 2012) El Estado plurinacional no alcanzó a realizarse de forma dialéctica entre la democracia liberal y la democracia comunitaria,

tensionado constantemente el seno del Estado entre la regulación y la emancipación social<sup>9</sup>. Esta recuperación de la política y las instituciones estatales para el proceso democratizador que desplegó el progresismo encuentra sus límites allí donde olvida su contenido vivo: el movimiento popular.

De hecho, el presidente Guillermo Lasso y el ex presidente Rafael Correa comparten una misma matriz liberal de análisis para el entendimiento del movimiento indígena. Por ejemplo: ambos llamaban anti democráticos a los sectores del movimiento indígena que se declararon en resistencia frente a los conflictos extractivistas, alegando sus victorias electorales (Tello, 2012, pág. 139) Un discurso que escuchamos hoy por parte de Guillermo Lasso, para justificar la aplicación de su programa de gobierno encaminado a la destrucción del tejido público y comunitario, sin la mediación de los contrapoderes democráticos. La democracia para los sujetos que habitan los movimientos populares es entendido no sólo en el sentido liberal “como pluralismo, competencia,

<sup>9</sup> Utilizo el conflicto entre regulación social y emancipación planteado por Boaventura de Sousa con la que describe la principal línea abismal en el pensamiento-acción del mundo moderno.

elecciones y equilibrio de poderes, sino también como movilización popular, construcción de hegemonía y búsqueda de la transformación social.” (Lynch, 2020, pág. 95). A través de acciones que constituyen derechos amparados en nuestra constitución.

El andamiaje institucional instalado por el progresismo que concentró el poder en el ejecutivo y las estrategias desplegadas desde la racionalidad institucional de la democracia que en la práctica negó la posibilidad del Estado plurinacional, son ahora mismo utilizadas por el gobierno reaccionario de Guillermo Lasso en toda su magnitud. La deslegitimación y los intentos de divisionismo del movimiento indígena, el reforzamiento del aparato represivo del Estado, la persecución judicial, y la campaña mediática para la construcción de sentidos afines al gobierno, son todas formas de disciplinamiento de los imaginarios políticos de otras formas de democracia.

La persistencia de un discurso sobre las instituciones como rocas por parte del gobierno nacional cosifica la democracia y la vuelve un puño rígido, autoritario,

que niega la posibilidad de la materializar imaginarios políticos democratizantes. Clausura el movimiento que vienen empujando históricamente los sectores populares para ampliarla y por autoconstituirse como sujetos políticos en igualdad de dignidad. La lucha por disputar el sentido democratizante de la democracia no refiere exclusivamente a la dimensión política del sistema, sino también y sobre todo la dimensión de lo político de la condición humana. Del otro lado de la línea abismal se encuentran una diversidad de sujetos construyendo con sus prácticas y repertorios de organización otros horizontes de posibilidad de un sistema que llegue a responder a la comunidad que es la sede del poder político. La derrota electoral del progresismo, junto a la aplicación con alevosía de la agenda neoliberal con rasgos autoritarios de Guillermo Lasso nos lleva a plantearnos la importancia fundamental de una transformación democratizante participativa y profundamente enraizada en la sociedad. No se trata de primero hacer la revolución y luego encargarse de la democracia, sino disputar su sentido revolucionario en la lucha diaria por la democratización de todas las relaciones sociales.

## **Bibliografía:**

Carl, S. (2009). *El concepto de lo político*. Gran Canaria: Alianza Editorial.

Carrión, D. (2021). *Ampliación del Informe técnico: Impacto de la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario. Período : septiembre de 2019 a junio de 2021*. Quito: Observatorio del Trabajo y el pensamiento crítico UCE.

Dávalos, P. (2005). *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Quito: CLACSO.

Defensoría del Pueblo del Ecuador. (junio de 2020). *Cuestionario: Covid-19 y el incremento de la violencia doméstica contra las mujeres*. Obtenido de Defensoría del Pueblo del Ecuador: <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2645/1/PE-131-DPE-2020.pdf>

De Sousa Santos, B. (2018). De las líneas abismales a la ecología de saberes. En B. d. Santos, *Antología* (págs. 585-621). Buenos Aires: CLACSO.

Dussel, E. (2006). *20 tesis sobre política*. México DF: Siglo XXI editores.

Durand, F. (2019). La captura corporativa del Estado en América Latina. *Working Paper Series N°8*.

El Telégrafo. (2 de noviembre de 2021). *Presidente Lasso: "¡A Quito y al Ecuador entero lo defendemos todos!* Obtenido de El Telégrafo: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/actualidad/44/presidente-lasso-a-quito-y-al-ecuador-entero-los-defendemos-todos>

El Universo. (26 de marzo de 2021). *Guillermo Lasso se compromete a hacer respetar los precios de sustentación de los productos agrícolas*. Obtenido de El Universo: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/guillermo-lasso-se-compromete-a-hacer-respetar-los-precios-de-sustentacion-de-los-productos-agricolas-nota/>

El Universo. (18 de septiembre de 2021). *Gremios rechazan idea de crear otro código laboral y piden a Gobierno escuchar a sectores populares*. Obtenido de El Universo: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/gremios-rechazan->

idea-de-crear-otro-codigo-laboral-y-piden-a-gobierno-escuchar-a-sectores-populares-nota/

Franco, C. (1998). *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Lima: FES ILDIS.

GK. (11 de julio de 2021). *Anuncian paro nacional campesino para el lunes 12 de julio. Esto sabemos*. Obtenido de GK: <https://gk.city/2021/07/11/paro-nacional-campesino/>

INEC. (2021) Encuesta de Empleo, Subempleo y Desempleo. Junio 2021.

Latinobarómetro. (2020). *Informe 2021 Adiós a Macondo*. Santiago de Chile: BID.

Lasso, G. (13 de octubre de 2021). Vera a su manera. (C. Vera, Entrevistador)

Lasso, G. (2021). *Plan de Trabajo 2021-2025*. Ecuador Libre.

Lasso, G. (28 de enero de 2021). Obtenido de LassoGuillermo: <https://twitter.com/lassoguillermo/status/1354981720051748864>

Lynch, N. (2020). *Para una crítica de la democracia en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Mirza, C. (2006). *Movimientos sociales y sistemas políticos en América Latina. La construcción de nuevas democracias*. Buenos Aires: CLACSO.

Peñañiel, D. (2013). La Seguridad Nacional y el Terrorismo de Estado en Ecuador (1984-1988). *Instituto de Investigaciones Gino Germani VII Jornadas de Jóvenes Investigadores 6, 7 y 8 de noviembre de 2013*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Primicias. (17 de Agosto de 2021). *Muertes violentas crecieron en 17 provincias, en el primer semestre 2021 Para hacer uso de este contenido cite la fuente y haga un enlace a la nota original en Primicias.ec: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/muertes-violentas-primer-semestre>*. Obtenido de PRIMICIAS: Muertes violentas crecieron en 17 provincias, en el primer semestre 2021 Para hacer uso de este contenido cite la fuente y haga un enlace a la



nota original en Primicias.ec: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/muertes-violentas-primer-semester>

Recalde, P. (30 de Agosto de 2020). Repliegue y Reajuste: la política con Lasso. (I. Díaz, & J. Noriega, Entrevistadores)

Segato, R. (noviembre de 2019). *Pedagogía de la crueldad*. Obtenido de Revista Universidad de México: <https://www.revistadelauniversidad.mx/articulos/9517d5d3-4f92-4790-ad46-81064bf00a62/pedagogias-de-la-crueldad>

Tello, E. (2012). *Movimiento indígena y sistema político en el Ecuador*. Quito: Abya Yala.

Vistazo. (17 de Agosto de 2021). *Ecuador vive su tercera ola migratoria: 40.000 ecuatorianos han ido rumbo a México*. Obtenido de Vistazo: Ecuador vive su tercera ola migratoria: 40.000 ecuatorianos han ido rumbo a México

Zavaleta Mercado, R. (1974). *El poder dual en América Latina*. México DF: Siglo XXI editores.

@MovCampesinoEc. (18 de septiembre de 2021). Movimiento Nacional Campesino - FECAOL . Obtenido de @MovCampesinoEc: [https://twitter.com/MovCampesinoEc/status/1438191114205507587?ref\\_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1438191114205507587%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1\\_&ref\\_url=https%3A%2F%2Fwww.eluniverso.com%2Fnoticias%2Feconomia%2Fen-medio-de-cierre-de-vias-por-](https://twitter.com/MovCampesinoEc/status/1438191114205507587?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1438191114205507587%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.eluniverso.com%2Fnoticias%2Feconomia%2Fen-medio-de-cierre-de-vias-por-)



# PENSAR LAS DEMOCRACIAS DESDE DONDE ESTAMOS SITUADOS

**Jazmín Escúntar**

## **Resumen:**

En América Latina, la relación democracia-democratización narra procesos de conflicto y cooperación que al considerar su dinámica territorializada, permite acercarnos a sujetos localizados, atravesados por fronteras, insertos en prácticas de uso y significación para habitar espacios y tiempos. Partiendo de la problematización de la democracia en su forma liberal moderna, ya que garantiza la dictadura del capital en el mismo movimiento que sostiene desigualdades sociales, económicas y políticas. Se vuelve imperativo conocer lo novedoso que se comunica sobre democracia desde las experiencias en localidades y marginalidades, apuntando a los desafíos de la democratización que enfrentan sujetos subalternos situados, vinculados a condiciones socio-históricas, contactos entre globalidad-localidad y capacidades de interpelación entre sí.

[jsescuntar@uce.edu.ec](mailto:jsescuntar@uce.edu.ec)

### **Palabras clave:**

Territorio, extranjero, frontera, democratización, conflicto

## Introducción

Es necesario acentuar una mirada sobre el territorio y los actores para reflexionar sobre los fenómenos políticos, puesto que expresan la tensión entre "organización y espontaneidad" (Santos, 2000, p. 274) generadora de órdenes compartidos en espacios concretos. La discusión sobre el lugar y lo cotidiano alude a una proximidad que convoca a pensar en el nivel experiencial de todas las relaciones de vecindad dadas sobre una extensión contigua del territorio (p, 271). La noción de proximidad aplicada a indagar en las interpretaciones novedosas sobre organización social y convivencia vuelve relevantes a los debates entre subalternos sobre la democracia, tratamiento del presente artículo.

La democracia liberal moderna plantea a la ciudadanía en términos de igualdad *en*<sup>1</sup> derechos. En otras palabras, los sujetos tienen el mismo derecho de ejercer su mejor interés, pero al encontrarse en igualdad formal es la fuerza la que dirige el conflicto (Harvey, 2014, p.75). *El decir*,

*hacer y decidir* se condensan en el lado donde prevalecen las condiciones históricas que acercan materialmente a los sujetos al ideal de varón, blanco-mestizo y propietario que ha definido al ciudadano en la democracia liberal moderna.

La democracia entendida como un momento de los conflictos por el poder, refleja las condiciones realmente existentes para que determinados sectores ejerzan el decir, el hacer y el decidir. La democracia toma formas que constantemente son puestas a prueba, y los conflictos se actualizan entre la promesa de la democratización y el lado dictatorial de la democracia, que en su forma liberal moderna garantiza la dictadura del capital (Zavaleta, 2009).

## Democracias en plural

Desde el retorno al orden constitucional, después de la última oleada de dictaduras militares en América Latina, la forma liberal moderna de la democracia mantiene en la exclusión a importantes masas

<sup>1</sup> El uso de la preposición "en" alude a un estado o lugar, mientras "de" refiere a la acción. La decisión de utilizar "en" invita a reflexionar que el estado/lugar de la igualdad condiciona la experiencia de los sujetos del estado de los derechos de concretos Estados de derecho.

de la población. Desigualdades sociales profundas que marcan huellas sobre cuerpos de sujetos movilizados en el territorio; sujetos buscando los accesos que ofrece el referente de los derechos democráticos, y sobre espacios densificados por contactos entre localidades que complejizan las experiencias de los sujetos en distintos territorios<sup>2</sup>. La democracia liberal moderna restringe la igualdad social, a la vez que fomenta intercambios culturales y simbólicos en la materialidad de trayectorias de movilidad en el espacio. Su carácter contradictorio se expresa en la coexistencia de la forma moderno liberal de la democracia, organizadora de las relaciones de poder, y las múltiples experiencias localizadas de prácticas democráticas que desbordan los marcos del ideal ciudadano aún dominante en el contexto del multiculturalismo neoliberal.

La estrategia económico-política del multiculturalismo neoliberal reduce la alteridad a recurso del desarrollo endógeno (Solo de Zaldívar, 2013, p.77),

instrumentaliza las condiciones de la negociación democrática, al plantear políticas de reconocimiento de la diversidad que bloquean la discusión de los elementos de las luchas subalternas con cuestionamientos al modelo de acumulación, así como a las formas históricas de explotación y exclusión (p.88).

Versiones de la democracia se objetivan en ejercicios de disputa por la democratización. Una lectura de este proceso de formulación práctica de sentidos de la democracia puede hacerse desde una mirada de los sujetos en su calidad de extranjeros. El extranjero (Santos, 2000) podría ser la figura representativa del sujeto en la modernidad, para quién la democratización le permite un imperativo relacional de habitar el espacio (Harvey, 2013) con el habitar la época (Zavaleta, 2009, p.121): ser moderno, ser ciudadano, ejercer y crear derechos. Se trata de una disputa por la democratización del espacio/tiempo (Harvey, 2014, p. 84-85). La calidad de extranjero desde un sentido amplio es el

<sup>2</sup> "La característica más significativa de la metrópoli es la extensión de sus funciones más allá de sus fronteras físicas [...]. Así como el hombre no termina con los límites de su cuerpo o del área que comprende su actividad inmediata; sino más bien, es el propio rango de la persona, que se constituye por la suma de efectos en el tiempo y en el espacio." (Simmel, 2005, p.8)

sujeto atravesado por fronteras (Anzaldúa, 1987), noción que entiende a la movilidad en el espacio/tiempo como trayectorias de luchas por perforar distintas barreras de la marginalidad.

Algunas investigaciones en ciencias sociales regresan a ver a la experiencia democrática de proyectos participativos, cuya praxis impele innovaciones a la democracia liberal moderna, por ejemplo, aquellas *sobre la disputa por la construcción democrática en América Latina* (Dagnino, Olvera & Panfichi, 2006), otras de *los sentidos de la democracia y participación: un estudio de caso sobre la toma de escuelas en Córdoba durante 2010* (Míguez & Hernández, 2016). Esta línea de reflexión sociológica tiene un importante elemento de análisis en las interacciones entre localidades que suscitan comunicaciones sobre la democracia, y en la cualidad de extranjero de sus sujetos.

### ***¿Qué apuntar del territorio para hablar de democracia en plural?***

Los sujetos de la democracia la interpretan desde su lugar de enunciación, aquel forjado por relatos y prácticas de lugares

que se vuelven cercanos por el interés generado en experiencias compartidas desde donde emergen significados para un nosotros. Para el sujeto extranjero la “conciencia por el lugar” (Santos, 2000, p. 281) emerge, ya que este se caracteriza por ser de transición (Anzaldúa, 1987), es decir, el lugar está conformado por movilizaciones sin retorno, pero con un pie en su lugar de origen, obligados a hacerlo al pertenecer a determinadas marginalidades, desde donde movidos por la “incomodidad creadora” (Santos, 2000, p. 278) miran al futuro y construyen su historia (Santos, 2000, p. 281). Se trata de lugares que por la densidad de la vida metropolitana (Simmel, 2005, p.7) concentran relaciones cargadas de “emo-razón” (Laflamme en Santos, 2000, p. 272), combinaciones objetivas y subjetivas de las experiencias de los sujetos en trayectos por alcanzar expectativas de transformación de la vida individual y familiar, para lo cual se vinculan en interacciones de solidaridad, aquella de contenido popular y aquella orientada por la lógica de producción capitalista.

Mi experiencia de la densidad metropolitana motiva mi preocupación personal sobre qué

hay de proximidad y de distancia entre los sectores ubicados en los márgenes quienes optaron por movilizarse hacia una centralidad, a pesar de que muchos como yo no nos reconocemos como migrantes estamos atravesados por fronteras (Anzaldúa, 1987), porque habitamos nuevos márgenes en la urbanidad quiteña. La noción de fuerza del lugar (Santos, 2000) plantea mi preocupación sobre la proximidad entre subalternos, preguntando porqué los acontecimientos que permiten descubrimiento se vuelven tales, en este sentido, qué significa concretamente para los subalternos de la capital "estar menos insertados" (p. 281), cuál es la relación de esta menor inserción con la emergencia del saber novedoso, y qué tanto llega a comunicarse la novedad entre la heterogeneidad subalterna. Es un camino para el saber científico que podría alumbrar posibilidades de unidad para las diversas subalternidades, en la pugna por procesos de democratización.

La búsqueda sociológica de lo novedoso en lo cotidiano de territorios concretos puede hacerse en las transformaciones de la producción económica y la reproducción social que impulsan

las experiencias novedosas en lugares desconocidos (Lefebvre, 2017). Una morfología del lugar (Ibíd.) permite enmarcar a las interpretaciones subalternas sobre democracia en conflictos que al materializar el espacio generan la cotidianidad. ¿Los sentidos de la democracia se forman en la vida en común?, o ¿la vida en común se configura por la afirmación de uno u otro sentido de la democracia? ¿Se trata de una relación de ida y vuelta? ¿Los conflictos son necesariamente contingencias, o cuándo un conflicto logra la necesidad de reinserción activa que requiere el descubrimiento? Son preguntas que esta reflexión me permite generar.

La morfología del lugar aporta una metodología para la indagación de estas preguntas, a través del análisis de la configuración social de los subalternos abocada al espacio, que permite territorializar los conflictos de la producción de sentidos de la democracia. Esta mirada coloca al centro a las fronteras que atraviesan lugares y cuerpos concretos en dinámicas de configuración cotidiana y contingente de relaciones de proximidad, ya que concibe al proceso articulando distintos niveles de la localidad, distintos lugares de enunciación.

## **Proximidad territorial y producción de sentidos de la democracia**

Considerando que la contigüidad generadora de comunión está en relación a usos y significación de los espacios (Santos, 2000), los sentidos de la democracia no pueden construirse en abstracto, con el solo resonar de la ideología dominante o experiencias de la representación política, por lo que es necesaria la incorporación de significados en la que el territorio es un medio. El conocimiento sociológico sobre la lucha subalterna en la producción territorial del sentido de la democracia requiere considerar a la diversidad interpretativa de los conflictos, trabajada por subalternos con diferentes escalas de contacto, desde espectadores hasta actores. Explorar el estado de proximidad entre subalternos conlleva a problematizar dinámicas de identificación de las subalternidades con uno u otro sector de la jerarquía social, en relación a los conflictos por significar en que los dominantes también ponen interés y recursos. Explicitar criterios subalternos sobre determinados conflictos, daría cuenta del estado actual de la proximidad entre

subalternidades que permite la “socialidad” (Simmel, 1903, en Santos, 2000, p. 271) o múltiples comunicaciones de la diversidad en relaciones vecinales. Dicho de otro modo, la posibilidad de una unidad subalterna originada en la solidaridad y la identificación (Santos, 2000), así como fisuras y fragmentaciones provocadas por alianzas con sectores dominantes en búsqueda de legitimidad (Anzaldúa, 1987, p. 42).

Cuál es la dinámica del descubrimiento en las interpretaciones que los sectores subalternos hacen de la jerarquía, de su posición en esta y su rol para sostenerla, debilitarla, redefinirla, es decir, en relación a los sentidos de la democracia de los subalternos desde una perspectiva de “cultura de fronteras” (Anzaldúa, 1987, p. 42). Este último concepto permite ubicar en el lugar a varias temporalidades históricas de los sentidos de la democracia, objetivadas en prácticas cotidianas y tácticas dispersas que subalternos llevan a cabo para evadir o sobreponerse a eventos contingentes de la marginación; considerando que las subalternidades son heterogéneas y tienen diferentes



experiencias de la marginalidad/centralidad, así como de los efectos socioeconómicos de la reconfiguración neoliberal del capitalismo (Harvey, 2014, p. 13-14).

### **A modo de cierre**

Se trata de un mapeo del lugar de enunciación de los sujetos subalternos, que trata de capturar su heterogeneidad, y a la vez el carácter ético-político de las interpretaciones localizadas sobre la democracia (Massey, 2014). La propuesta de volver a dichas interpretaciones heterogéneas de la democracia remite a los problemas sobre la producción de conocimiento, la representación política, la autodeterminación y el movimiento epocal (Zavaleta, 2009, p.121), desde una preocupación que coloca al centro la calidad de extranjero de los sujetos subalternos.

Inscribir los debates de la democracia en lugares de enunciación atravesados por fronteras permite develar los sentidos producidos en sus condiciones densas y contradictorias, así como grados de proximidad entre subalternos, según la comunicación del saber novedoso generado en experiencias de movilidad en el espacio/tiempo de la modernidad capitalista. La discusión de la democracia en un mundo global apunta a enfrentar los desafíos de la democratización de distintos espacios, entendidos en el sentido amplio del movimiento subalterno entre fronteras de la marginalidad. Proceso dependiente de la relación compleja de las estructuras socio-históricas, del contacto global-local, y de la socialidad relacionada a niveles de proximidad que condicionan la capacidad de interpelación entre los sujetos.

### **Referencias**

- Anzaldúa, G. E. (1987). Cap. 1. La patria, Aztlán. En *Borderlands/La Frontera*. Madrid: Capitán Swing. p. 39-66
- Dagnino, E.; Olvera, A. & Panfichi, A. (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Supiores en Antropología Social (CIESAS). <https://controlatugobierno.com/archivos/bibliografia/olveradisputa.pdf>

Harvey, D. (2014). Prólogo. Contradicción 5. Contradicción. En *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Quito: IAEN. p. 11-15; 73-80; 81-88.

Harvey, D. (2013). Capítulo 1. El derecho a la ciudad. En *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Ediciones Akal. p. 19-49

Lefebvre, H. (2017) [1978]. El espacio y el Estado (Traductor: Jiménez Pacheco, P.). *L'espace et l'État* (Capítulo V). En: Tomo IV, De l'État, Les contradictions de l'État modern. París: Union générale d'éditions, p. 259-324.

Massey, D. (2004). Lugar, identidad y geografías de la responsabilidad en un mundo en proceso de globalización. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 77-84.

Míguez, D. & Hernández, A. (2016). Los sentidos de la democracia y la participación. Un estudio de caso sobre la toma de escuelas en Córdoba durante 2010. *Revista del Museo de Antropología*, 9(1), 95-106. <http://hdl.handle.net/11336/26684>

Santos, M. (2000). La fuerza del lugar (Cap. 14-15). En *La naturaleza del espacio: Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Editorial Ariel. p. 267-290.

Simmel, G. (2005) [1903]. La Metrópolis y la vida mental. (Traductor: Juan Zorilla). *Bifurcaciones*, (4), p. 1-10. [http://www.bifurcaciones.cl/004/bifurcaciones\\_004\\_reserva.pdf](http://www.bifurcaciones.cl/004/bifurcaciones_004_reserva.pdf)

Solo de Zaldívar, V. (2013). Etnicidad, desarrollo y "Buen Vivir": Reflexiones críticas en perspectiva histórica. *Revista Europea de estudios Latinoamericanos y del Caribe*, (95), 71-95. <https://doi.org/10.18352/erlacs.9231>

Zavaleta, R. (2009). Cuatro conceptos de la democracia. En *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Clacso. p. 121-143.

## Medios virtuales de difusión de Sociología y Política HOY No. 5

**El Boletín académico Sociología y Política HOY No. 5: "Análisis del proceso electoral 2021 en Ecuador" fue publicado en los siguientes medios virtuales:**

Portal web de la Universidad Central del Ecuador:

<https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy/issue/view/275>

Portal web del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – Clacso:

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Ecuador/sipae/20210803041238/BOLETIN-5.pdf>

Portal web del Centro Tricontinental – Cetri (Bélgica)

[https://www.cetri.be/IMG/pdf/boletin\\_5-final\\_jul\\_31.pdf](https://www.cetri.be/IMG/pdf/boletin_5-final_jul_31.pdf)

También se difunde a través de cuentas en Facebook de las Carreras y Maestrías miembros de la Red.

## Normas generales de publicación de artículos:

El Boletín digital "Sociología y Política HOY", es una publicación académica de la Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador, tiene una frecuencia cuatrimestral.

Cada número establece un tema central y alrededor del mismo se invita a colaboraciones.

Para los artículos se sugiere una extensión de entre 15.000 y 33.000 caracteres sin espacios (aproximadamente entre 6 a 11 páginas), incluida bibliografía. El tipo de letra es Times New Roman, tamaño 12, interlineado 1,5. Para citas, referencias bibliográficas, formato de tablas y figuras debe utilizarse la más reciente versión de las normas APA.

Los artículos deben incluir un resumen, palabras claves, datos de afiliación institucional y correo electrónico del autor/a.

Los artículos deben ser enviados al correo electrónico del Coordinador del Consejo Editorial: [fjhidalgo@uce.edu.ec](mailto:fjhidalgo@uce.edu.ec). Y el correo electrónico de la publicación: [fcsh.boletinsociologia@uce.edu.ec](mailto:fcsh.boletinsociologia@uce.edu.ec)

Los textos recibidos son enviados a evaluación de par académico, en caso de observaciones, son remitidas al autor/a para la corrección respectiva.

La publicación digital del Boletín Sociología y Política HOY se difunde mediante las páginas web de las universidades que son parte de la Red de Carreras, así como en redes sociales institucionales (Facebook) y en portales internacionales como el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO.

## CONVOCATORIA BOLETÍN N°7

### OFICIOS Y PRÁCTICAS DE LA SOCIOLOGÍA Y LAS CIENCIAS POLÍTICAS EN EL ECUADOR

Estudiar los fenómenos sociales y políticos supone muchos retos, desde epistemológicos hasta logísticos, pasando por la formación de académicos e investigadores, la consolidación y renovación de agendas de investigación, la discusión crítica de marcos analíticos y herramientas metodológicas, sin olvidar la pertinencia de los temas y problemas que se abordan. Este número del Boletín se propone discutir tanto los paradigmas como las prácticas concretas del quehacer de la Sociología y las Ciencias Políticas en Ecuador.

No son pocos los avances y las rutas que han tenido estas disciplinas en el país, desde 1914, que se dicta la primera cátedra de Sociología en Ecuador y desde la creación de la primera Escuela de Ciencias Políticas en 1960. Sin embargo, hemos tenido poca reflexión sobre los modos de producir conocimiento en el medio, sobre la articulación de los debates locales con la academia latinoamericana y global, sobre la formación de nuevas cohortes de científicos sociales, sobre las publicaciones que realizamos, sobre las metodologías que usamos, sobre los criterios de rigurosidad con que operamos, sobre los ámbitos profesionales y laborales que ocupamos. En particular, resulta necesaria una indagación sobre los modos, recursos, perspectivas y agendas que marcan el ejercicio mismo de la Sociología y las Ciencias Políticas, tomando en cuenta también los campos de ejercicio profesional y especializado de los egresados de estas carreras. Por supuesto, esta reflexión no puede eludir la evaluación de la pertinencia social, política y científica de lo que hacemos como investigadores e intelectuales, pero también como universidades y comunidades académicas.

El Boletín aspira a recoger aportes para una sociología de la sociología: una reflexión que retome tanto un inventario y una perspectiva sociohistórica de la evolución de las disciplinas (Sociología y Ciencias Políticas) y sus vínculos, como una prospectiva de los retos que enfrentan las ciencias sociales en el país. Este ejercicio busca, en suma, repensar el oficio del sociólogo, en un contexto situado.

En sí, las temáticas de especial interés son: I) Historia y desarrollo de la Sociología y las Ciencias Políticas en Ecuador; II) Paradigmas, agendas, teorías y métodos de investigación de la Sociología y las Ciencias Políticas; III) Prácticas de la Sociología y las Ciencias Políticas, en el ámbito académico, profesional y laboral; IV) Pertinencia de la Sociología y las Ciencias Políticas en la actualidad.

Recepción de artículos: 30 de enero de 2022.

**NÚMERO ANTERIOR: Sociología y Política HOY, Boletín No. 5**  
**Análisis del proceso electoral 2021 en Ecuador**

**PRÓXIMO NÚMERO: Sociología y Política HOY, Boletín No. 7**  
**Oficios y Prácticas de La Sociología y Las Ciencias Políticas en el**  
**Ecuador**  
**Febrero 2022 – Mayo 2022**

**Boletín Sociología y Política HOY: REGISTRO ISSN: 2600-593X**  
**fchsh.boletinsociologia@uce.edu.ec**

Red de Carreras de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador



**ANDES**  
Asociación Nacional de Estudiantes  
de Sociología y Ciencias Políticas del Ecuador

La publicación del **Boletín Sociología y Política HOY No. 6** se realiza con el auspicio de:



Esta publicación, de distribución gratuita, fue auspiciada por Fundación Rosa Luxemburg con fondos del Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo